فصلنامه‌ی

سیاست خارجی

نشریه‌ی سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و حقوقی
سال شانزدهم، پاییز ۱۳۸۱، ۳۶۷ صفحه، ۶۵۰۰ ریال

مقاله‌ها

گزارش‌ها و تحلیل‌ها

معرفی کتاب

بسم الله الرحمن الرحيم

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در مهرماه ۱۳۶۲ تأسیس شده‌است. هدف اصلی از تأسیس این دفتر، تحقیق و مطالعه در مورد مسایلی است که به نحوی با سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران ارتباط دارد. دفتر در اجرای این هدف، وظیفه‌ی خود می‌داند تا در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، حقوقی، فرهنگی و آنچه در حال حاضر روابط بین‌الملل و مباحث راهبردی خوانده می‌شود، به پژوهش و بررسی پردازد.

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در جهت انجام وظایف خود، دارای مراکز مطالعاتی متعددی است که هریک در حوزه جغرافیایی یا موضوعی خاصی به امر پژوهش مشغول هستند. نتایج طرح‌های مطالعاتی و تحقیقات انجام شده در دفتر، برحسب مورد، به صورت گزارش، مقاله و یا کتاب آماده شده و به شکلی شایسته در دسترس علاقه‌مندان قرار می‌گیرد. هم چنین دفتر مطالعات به صورت مستمر اقدام به برگزاری همایش‌هایی در زمینه‌ی موضوعات مختلف بین‌المللی می‌نماید تا به این وسیله محققین کشور بتوانند بخشی از نتایج طرح‌های پژوهشی خود را در معرض قضاوت و بحث و نقد عموم قرار داده و نیز باب مباحثه و تبادل آرای معقول در زمینه‌ی سیاست خارجی همواره مفتوح نگاه داشته شود. متن سخنرانی‌ها و مباحث هر همایش به چاپ رسیده، با عنوان گزارش همایش در اختیار عموم قرار داده می‌شود.

فصلنامه‌ی سیاست خارجی به عنوان فصلنامه‌ی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی با هدف پیشبرد ادبیات سیاست خارجی در کشور و نیز امکان ایجاد فضایی برای عرضه‌ی نظریات اندیشمندان و صاحب‌نظران علوم سیاسی و رشته‌های وابسته به آن منتشر می‌شود. در این مجله هم چنین از مطالب تهیه شده توسط نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور استفاده می‌گردد.

برای اشتراک مجله‌ی سیاست خارجی و دست‌یابی به دیگر مجلات و کتاب منتشره از سوی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی به نمایشگاه‌ها و فروشگاه‌های مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه مراجعه و یا با صندوق پستی ۶۳۵۳-۱۵۸۷۵ و دورنگار: ۲۸۰۲۶۴۹ مکاتبه نمایید.

اعضای هیأت تحریریه

مشاوران علمی مجله

- مسؤولین فنی: زهرا توکلی

مهین‌یزدان‌پناه

- حروفچین و صفحه آرا: مریم طیرانی

تذکر:

فصلنامه سیاست خارجی علاقه‌مند است مقاله‌های تحقیقی و ارزنده را با ضوابط و شرایط زیر منتشر نماید:/

۱. مطالب فرستاده شده به هیچ عنوان مسترد نمی‌شود؛
۲. فصلنامه‌ی سیاست خارجی در ویرایش مقاله‌ها پذیرفته شده آزاد خواهد بود؛
۳. طول مقاله‌ها از ۲۵ صفحه‌ی دستنویس یا ۲۰ صفحه‌ی تایپ شده تجاوز ننماید؛
۴. متن مقاله بریک روی صفحه و با خط خوانا و با دو خط فاصله میان سطرها نوشته شده باشد؛
۵. متن‌اصلی مقاله‌های ترجمه‌شده و فهرست کامل منابع و مآخذ مقاله‌های تألیف شده (با مشخصات دقیق کتابشناسی آنها) پیوست مقاله باشد؛
۶. نام و نام خانوادگی و نشانی کامل و شماره‌ی تلفن نویسنده‌ی مقاله در پایان مقاله درج گردد؛
۷. خلاصه‌یی از مقاله‌ی ارسالی در صفحه‌ی جداگانه ضمیمه‌ی مقاله باشد.

* * *

نشانی دفتر فصلنامه: تهران، خیابان شهید دکتر باهنر، خیابان شهید آقایی، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، فصلنامه‌ی سیاست خارجی.

▣ خلاصه‌ی مقاله‌ها

▣ گزارش‌ها و تحلیل‌ها

▣ معرفی کتاب

خلاصه‌ی مقاله‌ها

جهانی شدن دموکراسی و گذار به نظریه نئوپلورالیسم دولت

جهانی‌شدن دموکراسی دو جنبه متمایز دارد: یکی گستره آن که نمایانگر دربرگیرندگی بیشتر نقاط جهان است و دیگری عمق آن که حاکی از شدت آن در لایه‌های مختلف جوامع است. رژیم‌های بین‌المللی بیانگر بین‌المللی شدن فزاینده دولت مدرن و نخبگان دولتی هستند که در تحول نظریه‌های دولت تبلور یافته است. پلورالیسم یکی از سنت‌های نظری مهم و رویکردهای جامعه محور دولت می‌باشد که بر این اساس دولت مدرن را به‌شدت تحت‌فشار ساختار قدرت درونی جامعه و به‌شدت متکی بر حمایت سیاسی و منابع اقتصادی بازیگران قدرت‌مند بخش خصوصی می‌بینند، که امروز با توجه به تأثیرات جهانی‌شدن دموکراسی شاهد الگوی جدیدی از این نظریه در قالب نئوپلورالیسم با تکثرگرایی جدید می‌باشیم. این مقاله تأثیر جهانی‌شدن دموکراسی بر نظریه پلورالیسم را در دو مبحث پلورالیسم اولیه و پلورالیسم نو و از دو منظر دروندادهای سیاسی به عنوان سازوکارهای کنترل رهبران سیاسی و سازمانی دولت مورد بررسی قرار می‌دهد. در مجموع کنار گذاردن سیاست مبتنی بر طبقه، تغییر ایدئولوژیک و سیاست مابعد صنعتی، افول نهادهای نمایندگی، موضع برتر فعالیت‌های اقتصادی، سلطه چندگانه تغییر شکل‌یافته، تخصصی‌شدن حکومت و مشارکت عقلانی از عمدهٔ جلوه‌های پلورالیسم نو است که متأثر از جهانی‌شدن دموکراسی می‌باشند.

خاورمیانه: ساختاری همواره کشمکش‌زا

عمده‌ترین مفهوم موجود در این مقاله که دربارهٔ خاورمیانه است، برپایه چارچوبهٔ نظریه مجموعهٔ امنیتی استوار می‌باشد. در این چارچوب مجموعه‌های امنیت منطقه‌ای

تعریف می‌شوند. این چارچوب مبین خودمختاری و مستقل بودن روابط امنیتی منطقه‌ای است که در آن همهٔ کشورهای یک منطقه در شبکه‌ای از وابستگی متقابل امنیتی قرار می‌گیرند. دراین راستا از نظر تعریف یک مجموعه امنیتی منطقه‌ای جمع واحدهایی است که فرایندهای عمدهٔ تأمین امنیت، بروز ناامنی یا هردوآنها در میان آن‌ها چنان به هم پیوستگی دارند که مشکلات امنیت ملی یکی از آنها را بدون لحاظ نمودن دیگری، نمی‌توان مورد تجزیه و تحلیل و حل و فصل قرار داد. برپایهٔ این چارچوبهٔ مفهومی، باری بوزان براین باور است که خاورمیانه با وجود تعاریف گوناگونی که از آن به عمل می‌آید، نمونه روشنی از یک ساختار همواره کشمکش‌زا است. دراین منطقه الگوی امنیت کلاسیک حکم فرما است. استدلال بنیادین بوزان این است که خاورمیانه منطقه‌ای است که متغیر (سطح) جهانی نقش چندانی در پویش‌های امنیتی آن نداشته و نقش اساسی برخاسته از تعامل درون منطقه‌ای بین کشورهای آن است.

مداخله در تنازعات قومی- اجتماعی: تجارب گذشته و چالش‌های آینده

یکی از مسائلی که به طور فزاینده در روابط بین‌الملل گسترش یافته، مداخله پاسداران صِلح به عنوان بازیگران سوم در منازعات جوامع گوناگون است. این الگو که اخیراً در افغانستان، بالکان و جاهای دیگر تکرار شده‌اند باعث شده تا آن اشتیاق چند دههٔ پیش برای ایفای دیپلماسی مداخله‌گرانه در دوران پس از جنگ سرد کم‌رنگ شود. دلیل این شکست همان‌طوری که مربوط به شکست سازمانی یافردی مربوط به عملیات پاسداری از صلح است همان‌گونه مربوط به بروز شرایط انفجاری در سیاست اجتماعی و سیاسی جوامعی است که عملیات در آن اجرا می‌شود. بنابراین می‌توان گفت موانع و چالش‌های زیادی در مسیر موفقیت این‌گونه عملیات وجود دارد.

موانع اساسی پیدایش استراتژی امنیت ملی درایران

در این مقاله تلاش می‌شود تا موانع پیدایش استراتژی امنیت ملی در دوران پهلوی دوم مورد بررسی قرار گیرد. جو مغشوش سیاسی کشور در فضای زمانی دهه ۱۳۲۰ و وجود آزادی‌های نسبی در روند سیاسی کشور که در پی آن نیروهای غیرشاهی تا حدود زیادی اجازه بروز و ظهور یافته بودند، باعث می‌شود تا سیاست‌های قبل از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ چندان حاصل برداشت‌های شخصی شاه تلقی نشود. به همین دلیل بحث مقاله عمدتاً فضای زمانی ۱۳۳۲ تا ۱۳۵۷ را در برمی‌گیرد. فرضیه اصلی این مقاله چنین طرح می‌شود که رژیم شاه به رغم تاکیدات صوری فراوان بر جنبه‌هایی از ملی‌گرایی نتوانست چارچوب‌های اساسی ملاحظات امنیت ملی کشور را در سیر واقعی خود هدایت نماید و به همین دلیل در بطن سیاست‌های خویش کمترین توجه را به امنیت ملی ایران داشته است. نگارنده معتقد می‌باشد که علت اساسی این بی‌توجهی در فرهنگ و گفتمان سیاسی شاه نهفته بود. به این منظور چارچوب‌های تفکرات امنیتی شاه در طول مقاله مورد دقت قرار گرفته است. به طور کلی می‌توان گفت حاکمیت عواملی نظیر اغتشاش هویتی، تکیه بر گفتمان "تک گفتار" شاهی، تقابل شدید میان امنیت رژیم و امنیت ملی، تمکین تسلط امریکاو اتخاذ سیاست دست‌نشاندگی و نهایتاً تکیه بر ایده‌آلیسم بلندپروازانه بر اندیشه امنیتی و گفتمان سیاسی شاه باعث شد تا رژیم وی از برپایی و پی‌گیری استراتژی امنیت ملی کشور ناکام بماند.

جهانی شدن و بازدارندگی هسته‌ای

بحث جهانی شدن و بازدارندگی هسته‌ای در چند بخش مورد بررسی قرار می‌گیرد: بخش اول تحت عنوان پدیده شناسی، دراین بخش دو مفهوم جهانی شدن وبازدارندگی را مورد مطالعه قرار می‌دهیم. درعین حال ضمن ارائه تعریفی از هر دو مفهوم به عنوان نقطه عزیمت این تحقیق که ادعاهای بعدی هم بر روی همین تعاریف استوار خواهند شد، به نظریه بازدارندگی از دید مهم‌ترین نظریه‌پرداز مربوطه می‌پردازیم. در بخش دوم، که در حقیقت بخش

اصلی مطالعه بر روی آن متمرکز خواهد بود، تأثیر جهانی شدن بر روی بازدارندگی مورد بررسی قرار می‌گیرد. بدین ترتیب که دلایل و چگونگی این تأثیر را در دو قسمت مطالعه می‌کنیم. ابتدا به صورت گذرا تأثیر جهانی شدن بر روی مفهوم امنیت مورد بررسی قرار می‌گیرد که با ظهور ابعاد جدید امنیت در اثر جهانی شدن، جایگاه بازدارندگی به عنوان بعد نظامی امنیت متحول شده است. سپس تحول ماهیت امنیت نظامی نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد تا نشان داده شود که جهانی شدن، امنیت نظامی و به طریقی خود بازدارندگی را متحول کرده است و بالاخره در بخش سوم با ارزیابی یافته‌های به دست آمده در طول تحقیق، به نتیجه‌گیری خواهیم پرداخت.

ناتو، سیستم امنیت دسته جمعی و تحولات آن پس از جنگ سرد

سازمان پیمان آتلانتیک شمالی یا ناتو، طبق اساسنامه‌اش یک سازمان دفاع دسته‌جمعی مطابق فصل هفتم منشور می‌باشد که وظیفه آن محدود به دفاع از دولت‌های عضو در مقابله با حملات مسلحانه می‌شد. اما با پایان جنگ سرد و فروپاشی بلوک کمونیسم و برطرف شدن موضع‌گیری‌های خصمانه علیه دولت‌های عضو ناتو، علت وجودی این سازمان مورد تردید جدی واقع گردید. به همین لحاظ، دولت‌های عضو ناتو جهت توجیه فلسفه وجودی این سازمان و نیز مقابله با خطرات جدید نظیر بی‌ثباتی‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در حوزهٔ ارو-آتلانتیک و اطراف آن، بحران‌های منطقه‌ای در پیرامون اتحادیه، منازعات مسلحانه، منازعات داخلی دولت‌ها، که امنیت دولت‌های عضو ناتو را به مخاطره می‌اندازد، مقابله با تروریسم و ...، وظایف و ساختار ناتو را بر اساس تعریف جدیدی از امنیت و تهدیدات علیه دولت‌های عضو ناتو، مورد بازنگری قرار دادند. از جمله این وظایف مدیریت بحران و مشارکت در عملیات صلح می‌باشد. در این مقاله، تغییر و تحولات در وظایف و ساختار ناتو، که به موجب آن ناتو را از یک سازمان دفاع دسته جمعی صرف طبق فصل هفتم منشور ملل متحد خارج می‌کند و آن را در قالب سازمان‌های امنیت دسته جمعی طبق فصل هشتم منشور قرار می‌دهد، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

زمین سیاسی (ژئوپلتیک) نوین خلیج فارس

نویسنده در ابتدای نوشتار به بررسی موقعیت زمین سیاسی خلیج فارس در شکل سنتی خود پرداخته و تحولات آن را از قرن پانزدهم میلادی تا پایان دوران جنگ سرد در منطقه تشریح نموده است. در طی این مقاطع تاریخی نگرش سیاسی ـ نظامی و رقابت‌های قدرت‌های جهانی و بلوک‌بندی شرق و غرب عامل اصلی و تعیین‌کننده در زمین سیاسی خلیج فارس محسوب می‌شد.

جنگ کویت و حضور گسترده نیروهای آمریکا در خلیج فارس نقطه عطفی در موقعیت زمین‌سیاسی این منطقه محسوب می‌شود. این امر به عنوان مقدمه‌ای برای چالش‌های زمین سیاسی و زمین اقتصادی (ژئواکونومیک) ایالات متحده با قدرت‌های جهانی و کشورهای تأثیرگذار در منطقه خلیج فارس گردید. در اثر این روند این منطقه به صورت یک «منطقه ژئوپلتیک مستقل» در سطح بین‌المللی مطرح گردید.

حوادث جدید ناشی از وقایع ۱۱ سپتامبر در آمریکا، قدرت گرفتن نیروهای راست‌گرا (عقاب‌ها) در ایالات متحده، جنگ افغانستان و منازعه بر سر عراق و تحولات احتمالی در شبه جزیره عربستان، با توجه به سربرآوردن قدرت‌های جدید جهانی نظیر اروپا و چین و مسألهٔ رقابت بر سر منابع انرژی خلیج فارس، صحنه زمین سیاسی این منطقه را نیز دچار دگرگونی‌های بیشتری خواهد کرد.

سیاست خارجی امریکا در قبال عراق پس از ۱۱ سپتامبر

فرصت گرانبهایی که یازده سپتامبر در اختیار امریکا قرار داد به تغییر و تحولات اساسی در سیاست خارجی این کشور به ویژه در خاورمیانه انجامید. از جمله کشورهایی که به شدت از این دگرگونی‌ها متأثر شدند باید به کشور عراق اشاره کرد که دست کم در طول یک دههٔ گذشته از دغدغه‌های عمده امریکا به شمار آمده است. در این مقاله ضمن بررسی و تجزیه و تحلیل ریشه‌های تحول در سیاست خارجی امریکا در قبال عراق، که مهم‌ترین نتیجه

آن تصمیم به حذف صدام از صحنه سیاست عراق است، به چالش‌های پیش‌روی امریکا در پیشبرد این سیاست از ابعاد مختلف داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی نیز خواهیم پرداخت و نشان خواهیم داد که چگونه ابهامات موجود پیش‌روی امریکا به ویژه از حیث آینده سیاسی عراق و دیگر مسایل، سیاست خارجی امریکا رادر قبال عراق به چالش کشیده است و ایالات متحده چه راه چاره‌ای را به منظور مقابله با این چالش‌ها خواهد اندیشید.

حقوق بین‌الملل و توسل به زور علیه عراق

توسل به زور علیه عراق طی ده سال اخیر بر توسعه حقوق بین‌الملل در حوزه‌های زیر تأثیر داشته است: توجه به مجوزهای صریح شورای امنیت در توسل به زور طبق فصل هفتم منشور ملل متحد و محدودیت‌های اعمال شده بر چنین مجوزهایی؛ مجوزهای ضمنی شورای امنیت در توسل به زور؛ و حوزهٔ حق دفاع مشروع به عنوان توجیه توسل به زور در مناطق پرواز ممنوع و در پاسخ به تروریسم. عملیات طوفان صحرا نمایانگر آغاز یک دورهٔ جدید در حیات سازمان ملل متحد می‌باشد: برای شورای امنیت قاعده‌ای ایجاد شد که برای انجام اقدامات قهری طبق فصل هفتم در موقعیت‌های گوناگون به دولت‌های عضو متوسل شود. در مقابل اقدامات بعدی ایالات متحده و بریتانیا علیه عراق جهت اجرا و کنترل مناطق پرواز ممنوع موجب جدایی و دودستگی بین دولت‌ها شد. ایالات متحده و بریتانیا درمسأله پافشاری بر استدلال مجوز ضمنی شورای امنیت در مورد نقض بنیادین آتش‌بس توسط عراق و استدلال مداخله بشردوستانه به عنوان توجیه توسل به زور، شدیداً در انزوا قرار گرفتند. چنین استدلال‌هایی در توجیه اقدامات ناتو درکوزوو هم استفاده شد. اکنون این سؤال مطرح می‌شود که تا چه حد اقدامات علیه عراق می‌تواند به عنوان یک رویه در حقوق بین‌الملل عمل کند؟

پی‌افکندن نظام نوین جهانی: تبیین رفتار امریکا پس از ۱۱ سپتامبر

تحولات دههٔ ۹۰ شرایط کاملاً مطلوب رابرای امریکا فراهم نیاورد و مسائل داخلی و بین‌المللی امریکارا مجبور به تعدیل خواست‌های خود و نقش متصور برای آن کشور در سیستم بین‌المللی نمود و این مسأله در بین گروه‌های افراطی و یکجانبه‌گرا در امریکا ایجاد نارضایتی کرد. آنها خواهان آن بودند که امریکا باتوجه به رسالت‌هایی که برعهده دارد و با تکیه بر برتری نسبی خویش، نقشی تعیین کننده و اساسی در صحنه بین‌المللی برعهده گیرد. روی کارآمدن مجدد جمهوری‌خواهان در امریکا در آغاز قرن بیست و یکم باعث شدگروه‌ها و تفکرات یکجانبه‌گرا و طرفدار توسعه قدرت و سلطه امریکا که پشتیبان مداخله همه جانبه امریکا برای استقرار نظمی بودند که به بهترین وجه سلطه و منافع امریکا را تأمین کند، مراکز تصمیم‌گیری و سیاستگزاری را در دست بگیرند. واقعه ۱۱ سپتامبر و تحولات پس از آن فرصتی استثنایی در اختیار این گروه قرار داد تا موانع استقرار چنین نظامی را از سر راه بردارند. این مقاله می‌کوشد رفتار این گروه به عنوان هیأت حاکمه امریکا دراین دوران را در چارچوب ایجاد نظامی نوین مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد.

جهانی شدن دموکراسی و گذار به نظریه نئوپلورالیسم دولت

محمد توحیدفام[1]

طرح بحث

پلورالیسم یا متعارف مدافع چندگانگی در عقاید، نهادها و جوامع و مخالف هرگونه یکه‌خواهی است، بر همین اساس پلورالیسم سیاسی حضور تنوع را در فعالیت‌های اجتماعی، نهادی و ایدئولوژیک می‌پذیرد و چنین تنوعی را با ارزش می‌داند.

فلسفه سیاسی لیبرال در برابر قدرت مطلقه سر بلند کرد و در این میان می‌توان از آرای جان لاک، فیلسوف انگلیسی یادکرد که معتقد بود؛ مقامات حکومتی هیچ‌گاه نباید قدرت مطلقه یا انحصاری داشته باشند. همین نفی قدرت مطلق، یکپارچه و غیرقابل کنترل دولت است که هم‌چنان به صورت شاخصه پلورالیسم سیاسی مطرح است. پس از لاک، در میان نظریه‌پردازان مختلفی که در این وادی سخن گفته‌اند، می‌توان از متفکر سیاسی قرن نوزدهم، الکسی دوتوکویل[2] یادکرد. او در یک مقایسه میان انقلاب امریکا که به تکثرگرایی انجامید و انقلاب فرانسه که قدرت مطلقه در آن تبلور یافت، نتیجه می‌گیرد که جوامع چندگانه و متداخل که حکایت از پلورالیسم نهادی و آگاهی سیاسی دارد، شرایط دموکراتیک را فراهم می‌آورد و از استبداد جلوگیری می‌کند.(۱)

---

۱. دکتر محمد توحیدفام، استادیار دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی است.

2. A. de Tocqueville

پلورالیسم در ابتدا تهاجمی بود علیه انحصارگرایی دولتی، آنگاه پلورالیست‌ها مسأله خودمختاری فعالیت‌ها و تنوع گروهی و سازمانی را مورد تأکید قرار دادند. از نظر آنان در جوامع پیچیده، مناقشه و درگیری میان گروه‌ها اجتناب‌ناپذیر است و لازم است در چنین وضعیتی مراقبت‌ها و موازنه‌هایی نهادی و اجتماعی، به عنوان سازوکارهایی برای جلوگیری از انحصار دولتی پذیرفته شود. گرچه پلورالیست‌ها از محاسن فردگرایی سیاسی دفاع می‌کردند، از مخاطرات جامعه‌ای که نفع شخصی انگیزه مسلط و پیوندهای سنتی اجتماعی غائب است نیز آگاه بودند.

پلورالیسم در حوزه روش‌شناسی عمدتاً به پوزیتیویسم گرایید، و عینیت‌گرایی پوزیتیویسم خود در رفتارگرایی، کارکردگرایی و روش‌شناسی فردگرایی[1] تبلور یافت. به ویژه رفتارگرایی در حیطهٔ علم سیاست مطالعات زیادی را به بار آورد، از جمله می‌توان به کار ماندگار رابرت دال[2] با عنوان چه کسی حکومت می‌کند(۲)، اشاره کرد که به نظریه معروف پلی‌آرشی[3] یا سلطه چندگانه انجامید و این نظریه به صورت مبانی پلورالیسم سیاسی درآمد. دسته‌ای دیگر از پلورالیست‌ها، تحت تأثیر جامعه‌شناس مشهور و پرآوازه تالکوت پارسونز[4] به کارکردگرایی روی آوردند و وارد مباحث توسعه و نوسازی شدند.

در ادامه بحث روش‌شناسی، مسأله ارزش‌ها و باورهای آن مطرح گردید که در این زمینه میلر[5] پلورالیست‌ها را به دو گروه هنجاری[6] و تحلیلی[7] تقسیم می‌کند. پلورالیست‌های هنجاری معتقد بودند که دولت کانونی است در کنار دیگر کانون‌های جامعه که مردم باید تابع آن‌ها باشند، بنابراین لزومی ندارد در همه زمینه‌ها از دولت تبعیت شود. در مقابل پلورالیست‌های تحلیلی که

1. Methodological Individualism
2. Robert Dahl
3. Polyarchy
4. Talcott Parsons
5. N. Miller
6. Normative
7. Analytic

ارزش را از واقعیت جدا می‌کردند، در مورد ساختاری از عمل سیاسی در دولت مدرن و الگوهای نفوذ صحبت می‌کردند.(۳)

در این مقاله رابطه جهانی‌شدن دموکراسی و نظریه نئوپلورالیسم دولت از دو منظر دروندادهای سیاسی به عنوان سازوکارهای کنترل رهبران سیاسی و سازمان دولت بررسی می‌شود. چراکه این نحوه بررسی اولاً تصویر روشنی از تحول نظریه دولت پلورالیستی از قدیم به جدید است و ثانیاً؛ بیانگر نحوه تأثیرگذاری جهانی‌شدن دموکراسی بر پلورالیسم می‌باشد. سیستم رقابت حزبی، وسایل ارتباط جمعی، نهادهای دموکراتیک تماماً سازوکارهایی هستند که به عنوان سازوکارهای کنترل رهبران سیاسی امکان مشارکت عقلانی و شرکت افراد در تعیین سرنوشت خویش و رقابت در جوی سالم را میسر می‌سازند و معیاری برای سنجش میزان توجه دولت‌ها است. سازمان دولت معیار دیگری برای این بخش است، چراکه میزان دموکراتیک‌بودن دولت به‌شمار می‌رود.

مبحث اول: پلورالیسم اولیه

۱) دروندادهای[1] سیاسی

در مورد درونداد سیاسی، پلورالیست‌ها تحلیل‌های آکادمیک را در دموکراسی‌های لیبرال تحت سیطره خود قرار داده‌اند. آن‌ها بیش از دیگر نظریه‌پردازان برای انتخابات، رقابت حزبی و گروه‌های ذی‌نفع اهمیت قایل می‌شوند. آن‌ها بر واقعیت و اهمیت مجاری چندگانه‌ای که از طریق آن شهروندان بتوانند رهبران سیاسی را کنترل کنند و توسعه سیاست‌های عمومی را شکل بخشند، تأیید می‌کنند.

۱. مقیاس و حکومت نمایندگی- از آن‌جاکه دولت‌های ملی مدرن نسبت به گذشته به لحاظ مقیاس بسیار وسیع هستند، پلورالیست‌ها واقف‌اند که شهروندان سیاست‌گذاری را در نظام سلطهٔ چندگانه به طور مستقیم کنترل نمی‌کنند و امکان آن را هم ندارند. مواضع پلورالیست‌ها نسبت به حکومت نمایندگی پیچیده است. تأکید آن‌ها بر پژوهش تجربی باعث شده تا نسبت به

1. Political Input

پندار قانونی در مورد حکومت نمایندگی که از سوی لیبرال‌های قرن نوزدهم و نظریه‌پردازان حقوقی قرن بیستم پذیرفته شده بود، انتقادگر باشند. در مجموع آن طور که رابرت دال می‌گوید، پلورالیسم در دورهٔ جدید قبول ندارد که دسته‌ای از نهادهای نمایندگی به خودی خود بتوانند برای تضمین یک سلطه چندگانه کارا کافی باشد.[۴]

۲. نهادها، پلورالیسم اجتماعی و فرهنگ- اگر نهادهای نمایندگی شرط کافی برای وجود یک دموکراسی لیبرال واقعی نیستند، اما به عنوان شرایط لازم پذیرفته شده‌اند. دستگاه مقننه‌ای که آزادانه انتخاب شده باشد و امکان ایجاد حکومت‌های محلی که به لحاظ قانونی خودمختار باشد، برای نظام سلطهٔ چندگانه اجتناب‌ناپذیر است. به همین نحو تضمین‌های قانونی که براساس آن افراد و احزاب بتوانند در انتخابات آزاد شرکت کنند و از آزادی‌های اساسی شهروندی بهره‌مند شوند، ضروری است. اما طرفی که براساس آن حکومت و سیاست‌مداران تحت کنترل قرار می‌گیرند بیش از آن‌که مربوط به پارلمان‌ها و اجبارات قانونی باشد، مربوط به انتخابات، رقابت حزبی و فعالیت گروهی می‌شود. نیروی مراقبت‌کنندهٔ اصلی از منافع عمومی در برابر حکومت‌ها قوانین نیست، بلکه رسانه‌های خبری است. در مجموع می‌توان گفت همه این‌ها باعث می‌شود تا مهیا بودن فرهنگی شهروندانی که به لحاظ سیاسی آگاه باشند و توانایی سازمان‌دهی خود را داشته باشند، محافظی بنیادین برای آزادی‌های سیاسی باشد.[۵]

۳. انتخابات، رقابت حزبی- برای اغلب شهروندان رأی دادن تجربهٔ اصلی مشارکت در یک دموکراسی لیبرال است. فرآیندهای طولانی که از طریق آن نظام‌های سلطهٔ چندگانه رهبران را انتخاب می‌کنند، معمولاً به قدرت دولتی واگذار می‌شود و از خلال مباحثی که از سوی احزاب و فعالیت‌های انتخاباتی و اعمال نامزدها دامن زده می‌شود، انتخاب شهروندان شکل می‌گیرد. پلورالیست‌ها در مورد اهمیت رقابت سیاسی و انتخابات در نظام‌های سلطه چندگانه موافقت دارند. با این حال سه رویکرد متفاوت را در مورد مطالعه انتخابات مطرح ساخته‌اند. قدیمی‌ترین دیدگاه، گرایشی در مورد واقع‌گرایی پلورالیستی است که بر نیاز به بردباری در مورد کیفیت پایین مشارکت شهروندی در انتخابات تکیه می‌کند. در اوائل دههٔ ۱۹۶۰ دیدگاه دومی مبتنی بر گزینش

عقلانی[1] در مورد فرآیند انتخاباتی مطرح شد. این دیدگاه نسبتاً خوش‌بینانه سیاست را به بازاری تشبیه کرد که در آن رأی‌دهندگان به مثابه مصرف‌کنندگان با رای خود دست به انتخابات می‌زنند و در چنین رقابتی رهبران سیاسی نیز مبتنی بر خواست اکثریت عمل می‌کنند. در سال‌های اخیر پلورالیست‌ها بار دیگر به کاستی‌های مشارکت در برخی نظام‌های حزبی و انتخاباتی بدبین شدند. از این رو این دیدگاه سوم، بهبود پاسخ‌گویی رهبران حزبی را نسبت به رأی‌دهندگان و نظام‌های انتخاباتی مناسب‌تر تجویز می‌کند.(۶)

۴. فرآیند گروه‌های ذی‌نفع- از نظر پلورالیست‌ها انتخابات تنها در مواقعی خاص برای شهروندان، امکانات انتخاب میان احزاب یا نامزدهای رقیب را فراهم می‌آورد. اما برخلاف انتخابات که مقطعی است، فرآیند گروه‌های ذی‌نفع مستمر است. مشارکت مردم در این فرآیند محدود و فعالیت پشت پرده گروه‌ها به نظر می‌آید بیش از آنکه بر حکومت تأثیرگذار باشد بر بخت‌های انتخاب شدن تأثیر می‌گذارد. با این وجود فرآیند گروه‌های ذی‌نفع برای تفکر پلورالیستی اساسی است. پلورالیست‌ها مطمئن هستند که تأثیر گروه‌های ذی‌نفع بر سیاست‌گذاری بسیار با ملاحظات دموکراتیک مرتبط است و دولت هم از طریق درک تعدادی گروه‌های فشار، میزان بسیج آن‌ها و شدت اولویت‌های‌شان، می‌تواند به مطالبات اصلی جامعه پی‌ببرد. فرآیند گروه‌های ذی‌نفع در نظام مبتنی بر سلطه چندگانه مولد یک سیالیت در شکل و شمایل ائتلاف‌هایی پیروز از منافع است که سیاست‌گذاری را متأثر می‌سازد. گروه‌های متفاوت در قلمروهای مختلف تأثیرگذارند ولی آن‌ها صرفاً در یک مورد حساس و تأثیرگذارند، لزوماً در موارد دیگر چنین حساسیت و تأثیری ندارند.(۷)

۵. رسانه‌های گروهی و سیاست- رویکردهای پلورالیستی به رسانه‌های گروهی از مباحثی در مورد رسانه‌های آزاد ناشی می‌شود که به پیش از ظهور کامل قوانین اساسی دموکراتیک در بیشتر کشورهای اروپای غربی باز می‌گردد. نشریه‌ها، مجلات و روزنامه‌ها، مجاری اولیه ارتباطات بودند که از طریق آن مردم محروم از حق رأی با تحولات سیاسی در

1. Rational Choice

ارتباط قرار می‌گرفتند. در نظریه لیبرال در مورد نشریات، مالکیت خصوصی نشریه مانع انحصار دولتی نسبت به وسایل ارتباطی است. از چنین منظری روزنامه‌نگاران به عنوان گروه‌هایی شغلی محسوب می‌شوند که به گونه‌ای بی‌طرفانه به دنبال حقیقت می‌روند. اما مثل هر حرفه دیگر، روزنامه‌نگاری نیز به نحوی فزاینده تخصصی شده است و موجب تهیه گزارشاتی پیچیده در مورد تحولات سیاسی، مسایل اقتصادی و سیاست خارجی شده است. بحث دیگری که در این زمینه مطرح می‌شود، بحث رسانه‌های صوتی و تصویری است. دربسیاری از کشورهای اروپای غربی مالکیت و کنترل رادیو و تلویزیون به دست دولت است و حتی در امریکا این رسانه‌ها از سوی دولت فدرال تنظیم و راهبری می‌شود. مداخله دولت در مالکیت یا تنظیم حرکت این رسانه‌ها در کشورهای غربی براساس این نیاز است که استانداردهای بی‌طرفی و کنار گذاردن تمایل سیاسی تقویت شود. ترکیب نشریات آزاد، تخصصی شدن روزنامه‌نگاری و قدرت جبران‌کننده رسانه‌ها، نظامی را به وجود می‌آورد که اطلاعات لازم را برای کنترل مؤثر شهروندان بر سیاست‌مداران تولید می‌کند. پلورالیست‌هایی که بیشتر منتقد هستند، نگران‌اند که در برخی مواقع گرچه توسعه وسایل ارتباط جمعی کنترل‌های غیرمستقیم شهروندان را بر سیاست‌مداران افزایش داده است، کیفیت کنترلی که شهروندان می‌توانند از طریق قوه مقننه یا احزاب سیاسی اعمال کنند، در فرآیند تحمیل ارزش‌ها و رویه‌های وسایل ارتباط جمعی نیز تغییر کرده است. یعنی سیاست‌مدارانی که می‌دانند چگونه وسایل ارتباط جمعی را به نحوی موفق تغذیه کنند، در معرض پاسخ‌گویی کم‌تری قرار می‌گیرند.[۸]

۲) سازمان دولت

پلورالیست‌ها ترجیح می‌دهند از حکومت و نظام‌های حکومتی سخن بگویند تا دولت و سازمان‌های دولتی. پلورالیست‌ها معمولاً دولت را در متن عینیت تجربی، به عنوان سازمان‌هایی مجزا (دادگاه، خدمات عمومی و فعالیت‌های عمومی) مورد اشاره قرار می‌دهند، یا به جای آن به نحوی مسالمت‌آمیز به بوروکراسی شامل همه اجزای دولت که خارج از حاکمیت «سیاسی» یا

«منتخب» قرار دارند، اشاره می‌کنند. پلورالیست‌ها به این می‌اندیشند که در متن سلطهٔ چندگانه چه کسی قدرت دارد تا این‌که دولت چیست؟ در واقع پلورالیسم بیشتر یک نظریه در مورد جامعه بود تا یک نظریه در مورد دولت. اما به طور ضمنی همه پلورالیست‌ها نظریاتی در مورد مناسبات میان دولت و جامعه دارند. می‌توان گفت که سه تصور از دولت لیبرال دموکراسی با پلورالیسم منطبق است.(۹)

۱. مدل‌های دولت پلورالیستی

اول) مدل دولت تابع[1] - در این مدل، دولت موجودی است منفعل که توازن قدرت‌های گروه فشار را در جامعه مدنی منعکس می‌کند. سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری مبتنی بر مشروعیت ناشی از پیروزی‌ها در رقابت میان گروه‌های فشار است. این بدان معنا نیست که دولت بی‌طرف است. بلکه معنای آن این است که سازمان‌های دولت نسبت به قوی‌ترین گروه‌های فشار، در قلمرو این گروه‌ها، پاسخ‌گو، متمایل و منقاد هستند. این برداشت از سازمان ناشی از فعالیت دولت لیبرال دموکرات در پس از جنگ جهانی دوم است.

دوم) مدل دولت بی‌طرف[2]- بسیاری از پلورالیست‌ها می‌گویند که دولت بازتاب صرف جامعه مدنی نیست، بلکه می‌تواند در سلطه چندگانه بی‌طرف باشد. در این تصور، دولت به عنوان واسطه توازن برانگیز و هماهنگ کننده منافع مطرح است. بوروکراسی‌های دولتی پاسخ‌گوی تعارض گروه‌های فشار و درگیر در انتخابات‌اند و در عین حال نقش فعالی به عنوان نگاهبان این روند سیاسی دارند.

سوم) مدل دولت واسطه‌گر[3] در این مدل سیاست‌های عمومی به عنوان تجمیع فعالیت‌های گروه‌های فشار که در دستگاه دولتی در جریان است، تفسیر می‌شود. در واقع دولت واسطه‌گر نیز منافع خاص خود را دارد. یک دولت واسطه‌گر تنها بازتاب جامعه خود نیست و به

1. The Weatherivane Model
2. The Neutral State View
3. The Broker State View

گونه‌ای بی‌طرفانه هم منافع عمومی را دنبال نمی‌کند. چنین دولتی هر قدر هم توانایی هدایت و راهبری داشته باشد، خود محصول قدرت ائتلاف‌های مسلطی است که در درون و بیرون دولت شکل یافته است. در چنین مدلی، دولت‌ها همواره سیاست‌هایی را توسعه می‌بخشند که در میان گروه‌های کلیدی مورد توافق است. آن‌ها منافع متنوع را گرد می‌آورند و در هم می‌آمیزند، به نحوی که مناقشات بتواند حل شود و محصول مورد توافق برون آید. بنابراین دولت سازمانی نیست که بتوان به آسانی آن را از مابقی جامعه جدا کرد. و منفعل و بی‌طرف هم نیست. دولت تشکیل شده از فعالیت‌های رسمی و غیررسمی گروه‌های فشار و نیز تشکیل شده از ائتلاف‌ها و چانه‌زنی‌ها، و در میانهٔ تعامل میان این فعالیت‌ها، ائتلاف‌ها و چانه‌زنی‌های گروه‌های فشار غیردولتی گسترده است.

برای یافتن تفاوت‌ها و اشتراکات بیشتر میان این سه مدل پلورالیستی باید چهار جنبه از سازمان دولت را بررسی کرد. در مورد دو جنبه، یعنی نقش مجریان و قانون‌گذاران و نقش نخبگان اداری و قضایی، در این سه مدل تفاوت‌های زیادی به چشم می‌خورد. اما در مورد دو جنبه سیاست‌گذاری و مسألهٔ تمرکز و عدم تمرکز، همه پلورالیست‌ها اساساً مواضعی مشابه دارند.(۱۰)

۲. جنبه‌های سازمانی دولت پلورالیستی

اول) مجریان، قانون‌گذاران و هماهنگی. در مدل اول قوای مجریه و مقننه بی‌خاصیت‌اند و تحت تأثیر حکومت چندگانه و دست‌های پنهان، عمل و هماهنگی ایجاد می‌کنند. اما مدل دوم هماهنگی را بدون هماهنگ‌کننده نمی‌پذیرد. سیستم کابینه نیز در این مدل هم بیان‌گر نظریه‌های متفاوت و هم هماهنگ‌کننده این نظریه‌ها است. اما مدل سوم قائل است که نه رئیس‌جمهور و نه کابینه، قدرت آن را ندارند تا هماهنگی محول شده از سوی قانون را ایجاد کنند. در جنگلی از مؤسسات متکثر که هر کدام افراد خاص خود را دارند، هماهنگی نتیجه ناخواسته و خوش‌یمن عمل است؛ نه یک استراتژی کنترل شده توسط رئیس‌جمهور.

دوم) نخبگان اداری و قضایی. پلورالیست‌های مدل اول معتقدند که سیاست‌مداران منتخب و نخبگان اداری انسان‌هایی منفعل‌اند که اعمال‌شان با الگوی مسلط فشار منطبق است.

کارکنان دولت قوانین را در حالی اجرا می‌کنند که ارزش‌های جامعه توسط گروه‌های ذی‌نفع و وسایل ارتباط جمعی و رقابت‌های انتخاباتی بیان می‌شود. دستگاه اداری تنها نتایج این رقابت‌ها را در قوانین تأیید می‌کند یا شواهدی برای تحقق ارزش‌ها در قوانین فراهم می‌نماید. یک بوروکراسی نمایندگی که مبتنی بر چنین مدلی است در الگوهای استخدام خود ترکیب جامعه را بر حسب طبقه، نژاد، جنسیت، قومیت یا مذهب منعکس می‌سازد.

بر خلاف مدل بالا طرفداران دولت بی‌طرف می‌گویند که کارکنان دولت باید میان منافع اجتماعی، هماهنگی و توازن برقرار کنند. آنان باید منافع کل جامعه را حفظ کنند و از این رو در روند تدوین خط مشی از جانب کسانی نیز سخن بگویند که سازمان نیافته‌اند و به لحاظ سیاسی نادیده گرفته می‌شوند و به این ترتیب به گونه‌ای فعال در پی حفظ قواعد دموکراتیک بازی باشند. دست‌اندرکاران اداره نباید تماماً سرسپرده حکومت منتخب باشند. آن‌ها باید حرفه‌ای، رسمی و به لحاظ سیاسی غیرحزبی بوده، نقش خود را به عنوان پاسداران قانون اساسی با روند دموکراتیک تعریف کنند. بنابراین یک بوروکراسی با محوریت قانون اساسی که مبتنی بر مدل دوم است، استخدام قانون اساسی را در نظر دارد. در این مدل خدمات عمومی باید از مناقشات اجتماعی جدا باشد تا از انقیاد آن توسط گروه‌های فشار یا تبعیت آن از حزب‌های حاکم جلوگیری شود.

اما پلورالیست‌های طرفدار دولت واسطه‌گر می‌پرسند چرا انسان‌ها باید گروه‌ها را برای دفاع از منافع عام، تنها در بخش خصوصی شکل دهند؟ در حالی که از نظر آنان این انتظار می‌رود که بخش‌های حکومتی، سازمان‌های تخصصی، موسسات شبه دولتی و فعالیت‌های عمومی، خود زمینه مناسبی برای شکل‌گیری گروه‌ها بوده، و ایدئولوژی‌های گروهی قدرت‌مندی ایجاد کند. از این منظر نخبگان اداری دارای ویژگی‌های متفاوتی هستند و تنها به غیر از قلمروهای معدود در سیاست‌گذاری دارای منافع کارکردی عام هستند. پلورالیست‌های واسطه‌گر انتظار هیچ رابطهٔ ضروری بین انسجام خدمات اداری و هماهنگی خط‌مشی‌ها در منافع عمومی را ندارند. انسجام و هماهنگی میان منافع گروهی مستخدمان اداری مسأله‌ای نانوشته است. این منافع از طریق حادثه یا برنامه‌های مورد پیش‌بینی ترتیبات نهادی دولت با منافع عام هم‌زمان می‌شود.

پلورالیست‌های معتقد به دولت واسطه‌گر طرفدار یک بوروکراسی نمایندگی فعال هستند که براساس آن گرایشات طبقاتی، مذهبی، نژادی و قومی، اعلام و به طور علنی به نسبت گروه‌های اجتماعی مختلف اعمال می‌شود.

در مورد حقوق و قوانین باید گفت که دولت تابع حقوق و قوانین را تنها ناشی از گروه‌های فشار موجود می‌داند که به وضع موجود رسمیت می‌بخشد. به‌رغم قوانین نوشته شده از این منظر، قضات با توجه به توازن فشارهای سیاسی موجود قضاوت می‌کنند. اما پلورالیست‌های معتقد به دولت بی‌طرف تأکید بیشتری بر استقلال نظام حقوقی دارند. سرانجام معتقدان به دولت واسطه‌گر قوهٔ قضائیه را گروهی مثل گروه‌های دیگر می‌دانند که رفتارشان متأثر از منافع‌شان می‌باشد. اما از آن‌جاکه منافع قضات همواره مورد چالش نیست آن‌ها می‌توانند موضع نسبتاً مستقلی اتخاذ کنند.

سوم) سیاست‌گذاری. در خصوص مفاهیم پلورالیستی سیاست‌گذاری چهار جنبه مورد نظر قرار می‌گیرد. اول؛ این‌که نظریه‌ای عمومی در مورد تصمیم‌گیری براین اساس قرار دارد که یک تصمیم‌گیری فراگیر «عقلانی» که همه گزینه‌های دردسترس را ارزیابی و بهترین را انتخاب کند، ناممکن است. دوم؛ آن که همهٔ پلورالیست‌ها می‌پذیرند، هنگامی که تصمیم‌گیری فردی نیست، پیچیدگی‌های بسیاری در آن دخالت می‌کند. سوم؛ سازگاری میان منافع سازمان‌یافته تنها راه ممکن برای تصمیم‌گیری در سطح ملی است که می‌تواند در دنیای واقع به ملزومات دموکراسی نزدیک شود. سرانجام جنبه چهارم؛ آن است که همه گروه‌های مهم توان آن را دارند که به بخش‌هایی از دستگاه دولتی دسترسی داشته باشند. از نظر آنان برنامه‌ریزی برای بودجه کشور نمونه خوبی برای توضیح این جنبه است.

چهارم) تمرکز و عدم تمرکز. همه پلورالیست‌ها با دولت‌های متمرکز تعارض دارند. گرچه معنای تمرکز و عدم تمرکز مورد اختلاف است. پلورالیست‌ها عدم تمرکز را تقریباً در همهٔ اشکال‌اش به عنوان حُسن قلمداد می‌کنند. چرا که عدم تمرکز به جلوگیری از استبداد «دموکراتیک» یاری می‌رساند و نقاط و پایگاه‌های مختلف دستیابی برای فعالیت گروه‌های فشار،

مشارکت شهروندی و کنترل آن را بر سیاست‌مداران افزایش می‌دهد. از منظر قانون اساسی، فدرالیسم قوی، راه حل مفیدی برای مشکلات نهادی جامعه‌ای با جمعیتی چندمذهبی و چندقومی است.(۱۱)

پلورالیست‌ها عواملی چون انشقاقات نادرست مانند عدم قشربندی متنوع در جامعه که باعث می‌شود یک شکاف مثل شکاف طبقاتی عمده شود و یا عواملی چون تمرکز بیش از حد همزیستی گروه‌های فشار با دستگاه دولتی را در ایجاد بحران دولت مؤثر می‌دانند. در دهه ۱۹۶۰ نظریه‌پردازانی چون آلموند و پاول استدلال می‌کردند که سلطه چندگانه نتیجه به‌هنجار و سالم نوسازی است و نظریه‌پردازانی چون دانیل‌بل،[1] دولت رفاه را پیام‌آور عصر پایان ایدئولوژی و دوره‌ای می‌دانستند که تنها مناقشات قابل کنترل در جامعه صنعتی ضمیمه آن است. اما در دهه ۱۹۷۰ این تصور به دلیل برپایی جنبش‌های ضدپارلمانی محیط زیست، صلح و حتی تروریسم، جنبش‌های نژادی و بازگشت جنبش‌های قومی، محلی و مذهبی جدایی‌طلب در نقاطی چون ایرلند شمالی، کبک، اسپانیا و لبنان خدشه‌دار شد. برخی از پلورالیست‌ها بار اضافی بر دوش حکومت را نمایان می‌سازند و عدم‌کارایی سیاست‌ها را نتیجه اجماع کم و دموکراسی بیش از حد می‌دانند؛ در حالی که گروهی دیگر با نگاهی رادیکال‌تر به پاسخ‌گویی سیاسی ناکافی و دموکراسی بسیار کم اشاره می‌کنند.

رویکرد پلورالیستی به سیاست‌هایی که به درون سیستم سیاسی راه می‌یابد، به مناسبات دولت و جامعه، به سازمان دولت، به سیاست‌گذاری و بحران دولت، هم‌چنان در ادبیات علوم سیاسی اروپای غربی و امریکای شمالی تفوق دارد؛ گرچه پژوهش‌های آن‌ها در مورد سازمان‌های دولت و سیاست‌گذاری همانند دهه ۱۹۶۰ غنی نیست. انحصار پلورالیسم بر دموکراسی لیبرال دچار تشتت شده است و متحمل فشار افکار راست نو و پلورالیسم نو است، با این‌حال پلورالیسم هم‌چنان نیرومند و فعال است، اما نفوذ آن در دهه‌های آتی رو به تقلیل خواهد بود.

---

1. Daniel Bell

به طور کلی پلورالیسم چشم‌اندازی اخلاقی در سیاست مدرن است که بر اهمیت حفظ تکثری از سازمان‌های اقتصادی و سیاسی نسبتاً خودمختار برای دموکراسی و آزادی تأکید می‌کند. در جوامع در مقیاس بزرگ، رقابت منافع اقتصادی و تفاوت دیدگاه‌های سیاسی گریزناپذیر است. لذا باید نهادهایی وجود داشته باشد که از طریق آن منافع متعارض بتوانند خود را سازمان بخشیده و برای قدرت رقابت کنند. این کار مستلزم تنظیم و سازماندهی عقاید مشترک در میان گروه‌هاست. نظامی از احزاب سیاسی رقیب نشانه ویژه دموکراسی پلورالیستی است. پلورالیست‌ها منبع واقعی تصمیم‌گیری دموکراتیک را نه در بدنه واحد و یک‌دست دولت بلکه در تنوع اجتماعی می‌دانند. در دیدگاه پلورالیستی، آن‌چه کشورهایی چون امریکا و انگلیس را به عنوان لیبرال دموکراسی‌های خوب، برتر می‌سازد ترتیبات قانون اساسی و عملکرد آن‌ها نیست، بلکه بیش از آن، طبیعت جامعهٔ گسترده‌ای است که این ترتیبات در داخل آن قرار گرفته‌اند. چنین جوامعی باز هستند به گونه‌ای که گروه‌های مختلف می‌توانند منابع خیلی متفاوتی را بسیج نمایند. چنین دولتی بر فرهنگ مدنی استوار است. با این وجود برای کثرت‌گرایان سازوکارهای قابل قبولی برای شکل‌دهی سیاست‌های حکومتی از عملکرد گروه‌های ذی‌نفع ناشی می‌شود. بر مبنای چنین ارزیابی‌هایی، سیاست‌گذاری عمومی به وسیله حکومت‌ها نتیجه نهایی جریان گفتگوها و تطبیق[1] است که طی آن شهروندان متشکل در گروه‌ها سعی دارند منافع خود را با اعمال فشار تحقق بخشند. وجه دموکراتیک بودن کثرت‌گرایی به آن است که نباید دسترسی برخی از گروه‌های ذی‌نفوذ، گسترده‌تر از برخی دیگر باشد و اصل رقابت عادلانه از بین برود و دولت در این دیدگاه می‌تواند نقش یک واسط و دلال را داشته باشد. یعنی نه فقط دولت می‌تواند آشتی و مصالحه را بین گروه‌های ذی‌نفوذ تحقق بخشد، بلکه علاوه بر آن می‌تواند این مصالحه را در مسیر ملاحظات سیاسی خاص خود جهت بخشد و شاید لازم باشد در جهت کاهش نابرابری میان گروه‌ها و دسته‌جات درون جامعه اقدام کند، اما این اقدام کمی است. مسأله کیفی آن است که به رغم هر میزان کاهش در سطح نابرابری‌ها در میان گروه‌های

1. Accomodation

اجتماعی جامعه کل، اصولاً گروه‌های اقلیت و دیدگاه‌های آنان تا چه اندازه می‌توانند دارای خودمختاری و حق تعیین سرنوشت باشند.

مبحث دوم: پلورالیسم نو

در اواخر دهه ۱۹۶۰ تعدادی بحران‌های سیاسی و اجتماعی تقریباً در همه دموکراسی‌های لیبرال بروز یافت و این باعث شد که تصور «دموکراسی‌های باثبات» دچار خدشه شود. در سال‌های دهه ۱۹۷۰ میلادی بحران‌های اقتصادی روی نمایاند، به گونه‌ای که به بیکاری در دهه ۱۹۸۰ منجر گردید و بدین‌سان توانایی دموکراسی‌های لیبرال برای بهبود بخشیدن به وضعیت اقتصادی و اجتماعی شهروندی به همه بخش‌های جامعه زیر سؤال رفت. در چنین وضعی بود که پلورالیسم نو بر آن شد تا با پیچیدگی‌های نظام‌های اجتماعی مدرن دست و پنجه نرم کند.

تفکر پلورالیستی نو چهار منشأ فکری دارد: ۱. علم اقتصاد غیررایج است که نمایانگر جدایی از جریان اصلی امروز است، و بر روی‌گرداندن از بکارگیری زیاد گزاره‌های ریاضی و برنمایاندن چگونگی اعمال نفوذ ارزش‌های اجتماعی و ترتیبات سازمانی بر عملیات اقتصادی است. ۲. آگاهی عالمان علم سیاست از محدودیت‌هایی است که نظام‌های اقتصادی بر تصمیم‌گیری جمعی اعمال می‌کنند. نظریهٔ جامعه‌شناختی پس از جنگ دوم است که از تفکر سیستمی متأثر است؛ و حوزه‌های متنوع علوم اجتماعی کاربردی است که تحت عنوان «تحلیل خط‌مشی» گروه‌بندی شده است. پلورالیسم نو برخلاف راست نو یا مارکسیسم به لحاظ ایدئولوژیک موضعی در راست یا چپ ندارد، بلکه برخی مانند نیکولاس لومان[1] و دانیل بل[2] تکنوکرات‌های محافظه‌کار به حساب می‌آیند و دیگران مثل رابرت دال[3] و جان کنث گالبرایت[4] به

1. Nicolas Luhmann
2. Daniel Bell
3. R. Dahl
4. J. K. Galbraith

عنوان لیبرال‌های رادیکال شناخته می‌شوند. آن‌چه این‌ها را گردهم می‌آورد تلاشی است برای احیای یک موضع فکری لیبرال میانه تا از عهده شرایط اجتماعی مدرن و توسعه سیاسی مدرن برآیند.[۱۲]

رویکرد روش‌شناختی مشترک پلورالیست‌های نو چهار جنبه مهم دارد: ۱. تمرکز بر پدیده‌ها در سطح کلان که تا حدی برای متفکران لیبرال غیرمعمول است. برخلاف پلورالیست‌های اولیه یا متعارف که بر رفتار فرد، تصمیم‌گیری خاص حکومتی و تعارضات قابل مشاهده تکیه دارند، پلورالیست‌های نو مباحث عام در مورد مناسبات دولت و جامعه و الگوی توسعه آن‌ها را مد نظر دارند. ۲. توجه به آن چیزی است که در مورد جامعه و سیاست پیشرفته صنعتی متمایز است. ۳. ارجحیت برای تبیین‌های چندعلتی به جای تبیین‌های تک‌علتی است که به دنبال نظریات ماکس وبر برای پلورالیست‌های نو مقبولیت یافته است. ۴. تمرکز بر کارهای بین رشته‌ای است که بر این اساس مرزهای متعارف علم سیاست، جامعه‌شناسی، یا اقتصاد درنوردیده می‌شود تا تبیینی پیچیده از پیچیدگی‌های جامعه به دست آید.

۱) دروندادهای سیاسی

برای پلورالیست‌های اولیه (متعارف) مطالعه درونداد سیاسی دموکراتیک اهمیت نظری‌محوری دارد، اما پلورالیست‌های نو توجه کم‌تری به انتخابات، رقابت حزبی یا سیاست مبتنی بر گروه‌های ذی‌نفع دارند و اهمیت اجتماعی آن‌ها را در مقایسه با رویکردهای پیشین تقلیل می‌دهند. آن‌ها چهار موضع کلیدی دارند:[۱۳]

۱. کنارگذاردن سیاست مبتنی بر طبقه- سه عامل مهم به صورت نیرومندی در تقلیل اهمیت بسیج سیاسی مبتنی بر طبقه در سرمایه‌داری‌های پیشرفته سهم داشته است. اول تغییر از تولید کارگاهی به بخش سوم، در ساختار صنعتی. این تغییر که موجد مشاغل غیریدی شد، تأثیر بسیار زیادی در ترکیب شغلی نیروی کار استخدام شده داشت. دوم نقش اتحادیه‌های کارگری در جوامع سرمایه‌داری پیشرفته است که توسط رشد شرکت‌های چندملیتی و ظهور دولت وسعت یافته

تضعیف شده است. سوم وجود گرایشاتی در برخی لیبرال دموکراسی‌ها نسبت به عدم تعهد طبقاتی و تضعیف ارتباط قوی گذشته میان مواضع طبقاتی شغلی و رفتار سیاسی است.

۲. تغییر ایدئولوژیک و سیاست مابعد صنعتی- به طرق مختلف پلورالیست‌های نو به وسیله دل‌بستگی رأی عمومی، رهبران سیاسی و نخبگان اقتصادی به دیدن مسایل مربوط به سیاست عمومی جوامع پیشرفته سرمایه‌داری بر حسب جنبه ایدئولوژیک جناح راست در برابر جناح چپ دچار سردرگمی می‌شوند. این قطب‌بندی لزوماً گزینه‌های پیچیدهٔ سیاست‌گذاری را برای انطباق با چارچوبی از سیاست مبتنی بر طبقه در فرآیند گزافه گویی در مورد تقسیم‌های اجتماعی‌ای که در سرمایه‌داری پیشرفته باقی است، بسیار ساده می‌کند. اما از نظر پلورالیست‌های نو این تفکیک‌ها و تقسیم‌بندی‌های ایدئولوژیک راست و چپ، خصوصی و عمومی و امثال آن مانعی عمده در راه تصمیم‌گیری عقلایی است. اکنون پلورالیست‌های نو نشانه‌هایی را می‌بینند، از این‌که چارچوب‌های ایدئولوژیک قدیمی‌تر تحلیل می‌روند و این را اطلاعات آماری نیز مورد حمایت قرار می‌دهد. ظهور یک سیاست مابعد صنعتی متمایز می‌تواند در رشد احزاب محیط‌زیستی، جنبش حقوق حیوانات، مسأله گرسنگی و عدم توسعه، جنبش له یا علیه ادغام بین‌المللی بیشتر و امثال آن، ترسیم گردد.

۳. افول نهادهای نمایندگی[1] - رشد دولت وسعت‌یافته قطعاً اهمیت سیاسی مبتنی بر نمایندگی را به عنوان وسیله‌ای برای کنترل سیاست عمومی کاهش می‌دهد. دستگاه‌های نمایندگی مثل قوه مقننه، اساساً نهادهایی محدود محسوب می‌شوند که نمی‌توانند به اندازه‌ای که لازم است توسعه یابند تا از عهدهٔ کارکرد رو به تزاید مجلس یا نیاز گسترده به دقت در اعمال اجرایی برآیند. برخی از پلورالیست‌های نو یک بازسازی را دست‌کم در اعمال قوه مقننه به تصور می‌آورند که گامی مهم در تحدید گرایش به حکومت تکنوکراتیک ذاتی در ظهور دولت وسعت یافته و نقش مسلط شرکت‌ها در سیاست مبتنی بر درونداد، محسوب می‌شود.

۴. موضع برتر فعالیت اقتصادی- از نظر پلورالیست‌های نو منافع حاصل از فعالیت اقتصادی

---

1. The dcclaine of representative institutions

هنگامی که سیاست‌گذاری عمومی را متأثر می‌سازد، موضع پراهمیتی در مقایسه با دیگر منافع اجتماعی دارد. دو مبنا برای موضع برتر فعالیت اقتصادی می‌توان برشمرد: اول؛ انباشت نیروی اختیار است که منجر به رشد شرکت‌های بزرگ می‌شود و دیگری؛ پدیدهٔ «گردش» است. شرکت‌ها به نحو مؤثری می‌توانند مسایلی راکه شهروندان طرح می‌کنند و اختیار و اراده‌ای راکه آن‌ها شکل می‌بخشند، تنظیم کنند. برخی پلورالیست‌های نو هم‌چون گالبرایت پیشتر می‌روند و اظهار می‌دارندکه شرکت‌های بزرگ می‌توانند، آن‌چه را شهروندان در بازارهای تحت کنترل آن‌ها می‌خواهند، شکل بخشند. راه‌های نفوذ شرکت‌ها بر سیاست‌گذاری عمومی از سوی یک هم‌گرایی وسیع در شیوه‌های عمل و فعالیت اقتصادی و حکومت هموار می‌شود، به دلیل روند عدم تمرکز در درون حکومت هنگامی که شرکت‌ها با حکومت برخورد می‌کنند، هیچ تصادمی در اشکال سازمانی و هیچ عدم سازگاری رویه‌ای رخ نمی‌دهد و در عوض یک تفاهم و درجهٔ بالایی از انسجام در ترتیبات اداری به وجود می‌آید.

چهار موضع کلیدی پلورالیست‌های نو در یکی از پندارهای اساسی دولت در پلورالیسم نو یعنی مدل تغییر شکل یافته سلطه چندگانه تبلور می‌یابد.

سلطه چندگانه تغییر شکل یافته[1]

این تفاسیر از سیاست مبتنی بر درونداد در دورهٔ معاصر منجر به تعبیر پلورالیستی نو از یک دولت آلت‌دست یا مدل «تغییر شکل یافته چندگانه» می‌شود. این مدل چهار جزء اصلی دارد: اول؛ آن است که تنش اصلی میان برابری سیاسی صوری ترتیبات لیبرال دموکراتیک و نابرابری در قدرت ذاتی سرمایه‌داری به عنوان یک نظام اقتصادی ـ اجتماعی، به نظر می‌آید که یک «سیاست دوگانه» ایجاد می‌کند. دوم؛ آن که نفوذ فعالیت اقتصادی در این سیاست دوگانه به شدت به آن امور اقتصادی که مستقیماً بر منافع شرکت‌ها انگشت می‌گذارد، محدود شده است. سوم؛ آن که یک تفسیر روشن سلسله مراتبی در سیاست دوگانه سلطه چندگانه تغییر شکل یافته وجود ندارد. پلورالیست‌های نو معتقدند که در سلطه چندگانه تغییر شکل یافته تأثیرات دموکراتیک هم‌چنان

1. Deformed Polyarchy Model

بسیاری از امور اولیه یا تاریخ‌ساز را به طور مستقیم کنترل می‌کند و سرانجام سازوکارهایی وجود دارد که تأثیر فعالیت اقتصادی را بر حکومت در میان انواع مختلف دموکراسی لیبرال یکپارچه می‌کند. مشکل محوری مدل تغییر شکل یافته سلطه چندگانه، توضیح این است که چرا به موضع برتر فعالیت اقتصادی به گونه‌ای وسیع نگاه نشده است. بنابراین چرا به صورت کانون ضدبسیج در نیامده است، چنان‌که تئوری قدرت جبران‌کننده پیش‌بینی می‌کند. در پاسخ پلورالیست‌های نو تأکید می‌کنند که نفوذ فعالیت اقتصادی به نحوی کاملاً مؤثر به وسیله داخل شدن آن به درونداد سیاسی از طریق سرمایه‌گذاری آزاد و روابط تجاری پنهان می‌شود. از نظر پلورالیست‌های نو نشانه‌های زیادی وجود دارد که نارضایتی از اجبارهای اقتصادی بر افق کنترل به شیوهٔ سلطه چندگانه هم‌چنان ادامه دارد. حالت ضدبسیج سوسیالیست‌ها، کمونیست‌ها و جنبش‌های کارگری در برابر سلطه فعالیت‌های اقتصادی ظاهراً به یک وضع ثابتی رسیده است. اکنون بیگانگی از «فعالیت اقتصادی تمدن» در جنبش‌های محیط زیستی و فرهنگی، ناآرامی‌های اجتماعی پراکنده، و پدیده‌های ناهنجار هم‌چون ازدیاد جنایت متجلی شده است.(۱۴)

۲) سازمان دولت

در ارائه این مطلب که حکومت لیبرال دموکراتیک در حال حاضر چگونه عمل می‌کند، پلورالیست‌های نو تصوری از یک دولت نگاهبان[1] را ارائه می‌دهند. چنین تبیین حکومت محور یا مبتنی بر تقاضا مدلی از دولت متخصص است. مدل قدیمی پلورالیستی از حکومت دموکراتیک تأکید می‌کرد که حکومت از خارج و برای منافع عمومی از سوی سیاست نمایندگی کنترل می‌شود. اما مدل دولت تخصصی[2] استدلال می‌کند که دموکراسی غربی در شیوهٔ عمل اساساً پلورالیست مانده است. این به دلیل توسعه کنترل‌های درونی شده در میان کارکنان دولت متخصص، تکثر حکومت برای ایجاد نظام‌های تعاملی و رشد اشکال خاص امور مربوط به

1. Guardian State
2. Professionalized State Model

مشارکت عمومی است.(۱۵)

۱. تخصصی شدن حکومت- پلورالیسم متعارف می‌پندارد که همه بوروکراسی‌ها اگر می‌خواهند در برابر منافع عمومی پاسخ‌گو باشند، نیاز دارند از خارج توسط نهادهای نمایندگی کنترل شوند. راست نو گامی فراتر می‌نهد و می‌گوید، اگر مؤسسات دولتی به حال خود گذاشته شوند، بودجه را بالا برده و بروندادشان رو به عرضهٔ بیش از حد می‌گذارد. اما پلورالیست‌های نو بحث می‌کنند که هر دو سطح از بدبینی به دلیل رشد نظام اداری تخصصی، در سطح دولت توسعه یافته در جایگاه خود قرار ندارند. دولت توسعه یافته به حد زیادی توسط گروه‌های متخصص اداره می‌شود. در موسسات شبکه دولتی و مقامات محلی معمولاً متخصصان بخش اداری عملیات موسسه را در سطح سیاست‌گذاری تحت کنترل دارند. این مسأله از سه جهت مهم است، چرا که متخصصان، تخصص بالایی در وظایف حکومتی وارد می‌کنند. و به این ترتیب بیش از آن که بر یادگیری کار تأکید شود، مهارت‌ها و دانش تکنیکی مطرح می‌شود. دیگر این‌که تربیت تخصصی تأکید زیادی بر احترام به منافع عمومی دارد. سرانجام، تخصصی شدن سیاست‌گذاری باعث انتقال قدرت به خود متخصصان می‌شود. در یک دولت متخصص اجرای سیاست‌ها در سطوح مردمی و نیز بستر مباحث در هر مورد خاص، اساساً از گروه‌های تخصصی تأثیر می‌پذیرد. در بسیاری از قلمروها تأثیر تحولات در دانش و اندیشه‌ها، از طریق تلاش‌هایی برای به کارگیری فن‌آوری‌های جدید برای مواجهه با معضلات اجتماعی جدی گرفته می‌شود. از این رو پلورالیست‌های نو پیش‌بینی می‌کنند که ادامهٔ تخصصی‌شدن و تمایز رویه‌ها و کارکنان، در کنار تعلیم و تربیت بهتر و تخصصی‌شدن بیشتر، راه‌هایی را که مطابق آن سیاست اجرا می‌شود، تغییر می‌دهد.

در جهان ساده شده راست نو که مبتنی بر گزینش عمومی است، همهٔ فعالیت‌های حکومتی در مدل مشابه‌ای از بوروکراسی محو می‌شود. در حالی که پلورالیست‌های نو تأکید می‌کنند که اکنون قلمروهای نسبتاً کمی از حکومت وجود دارد که مستقیماً از سوی بخش‌های حکومت مرکزی یا فدرال اداره می‌شوند. دولت گسترش یافتهٔ مدرن اساساً به عنوان شبکه‌ای از

مؤسسات چندگانه غیرمتمرکز رشد کرده است. این مؤسسات یا مؤسسات شبه حکومتی هستند که تنها یک حوزه سیاست‌گذاری را در دست دارند. یا حکومت‌های زیرمجموعه حکومت ملی که مسایل مختلفی را در یک منطقه محدود پوشش می‌دهند. هر کجا که سیاست‌گذاری میان موسسات یا بخش‌های حکومتی تقسیم می‌شود، نظام پیچیده‌ای از مناسبات میان حکومت‌ها یا میان موسسات به وجود می‌آید.

آن دسته از پلورالیست‌های نو که نسبت به این‌که آیا تخصصی‌شدن بیشتر یا استمرار تخصصی شدن می‌تواند مسایل اجتماعی را به نحوی مکفی مطرح کند، بدبین هستند و چنین بحث می‌کنند که تکثر و پراکندگی حکومت، سازوکار مهمی برای حفظ کنترل سیاسی بر سیاست‌گذاری است. تقریباً در اغلب موارد سیاست‌گذاری عمومی هم‌چنان متکی بر «دانش معمول» و نیز «آگاهی اجتماعی» است. «دانش معمول» نوعی دانش غیرسیستماتیک است که معمولاً ما را در فعالیت‌های روزانه هدایت می‌کند. اما «آگاهی اجتماعی» از جنبه دیگری از مسأله‌ای مشابه حکایت می‌کند و آن تجربه سیاستی مشخص است، پیش از آن‌که محاسن و معایب آن معلوم شده باشد. در کنار این دو شیوه، تخصصی شدن بیشتر تا زمانی که تابع سازوکارهای کنش متقابل است، می‌تواند مثمر ثمر باشد: همانند بازارهای اقتصادی، انتخابات، روند باز و فعال گروه‌های ذی‌نفع، یا چانه‌زنی اداری میان مؤسسات مختلف.

۲. مشارکت عقلانی- هر قدر هم کنترل‌های درونی به خوبی گسترش یافته باشند، باز هم یک نیاز اساسی به نظامی از کنترل‌های بیرونی باقی می‌ماند تا اجتماعی‌شدن تصمیم‌گیرندگان را نسبت به دنبال کردن اهداف منافع ملی تقویت کند. اما همه اشکال کنترل خارجی نیز محدودیت‌های خود را دارا هستند. این کنترل‌ها اساساً با حکومت تکنوکراتیک سازگار می‌شوند و عموماً شهروندان را به تصمیم‌گیری نمی‌رسانند. اما ایجاد ملزومات مشارکت عمومی در روند تصمیم‌گیری می‌تواند به معنای بررسی‌های وسیع‌تری در مورد خط‌مشی‌ها باشد. از این رو پلورالیست‌های نو به ایجاد اشکال جدید و خاص مشارکت عمومی برای نگهداشتن نخبگان متخصص در هماهنگی با انتظارات عمومی علاقه دارند.(۱۶)

در خاتمه باید اذعان داشت که در نظر پلورالیست‌های نو سه منبع جهت آسیب‌رساندن به سیاست‌های دولت و توسعه اجتماعی وجود دارد: ۱. افول تکنولوژیک است که براساس آن هیچ خط‌مشی تکنولوژیک در تمام موقعیت‌ها مؤثر نیست و هر نظامی از ترتیبات اجتماعی با مدیریت سیاست‌ها در طی زمان رو به رکود و افول می‌گذارد. ۲. اعوجاجات و بحران‌های سیاسی است که از افول تکنولوژیک تهدیدی نزدیک‌تر به حساب می‌آید. ۳. معارضات فرهنگی یا بحران فرهنگی است که از اضمحلال ارزش‌های پیش از سرمایه‌داری برمی‌خیزد که برای انسجام و ثبات اجتماعی مسأله‌ای کارکردی محسوب می‌شود.

ولیکن در قضاوت نهایی باید بیان کرد که پلورالیسم نو، دولت‌های سرمایه‌داری مدرن را در آستانه قرن ۲۱ ملزم به رعایت اصول دموکراتیک می‌داند. چرا که دولت‌ها در این مقطع تخصصی شده و دیگر نیازی به کنترل‌های بیرونی و دستگاه‌های کنترل رهبران سیاسی در قالب درونداد‌های سیاسی نیست و دولت‌ها خود را به صورت نهادی موظف به رعایت اصول دموکراتیک می‌دانند.

نتیجه گیری

نظریه‌های پلورالیستی به فلسفه سیاسی لیبرال قدیم از جمله لاک و منتسکیو برمی‌گردد. هم‌چون اکثر لیبرال‌ها، مدیسون معتقد بود که حکومت دموکراتیک آزمایش نشده، ممکن است به آسانی به اکثریت‌گرایی تبدیل شود، که حقوق فردی را از بین ببرد و از دارایی به نام مردم سلب مالکیت کند. آن‌چه که کارهای مدیسون را قابل توجه کرد این بود که وی روی تعدد منافع و گروه‌ها در جامعه تأکید می‌کرد و اصرار داشت که اگر چنین گروه‌هایی از یک صدای سیاسی برخوردار نباشند، ثبات و نظم غیرممکن خواهد بود. بنابراین او یک سیستم حکومت تقسیم‌شده براساس تفکیک قوا را پیشنهاد کرد؛ که در آن گروه‌های مختلف با هم در رقابت باشند. پیامد سیستم حکومت به وسیله اقلیت‌های متعدد به عنوان «دموکراسی مدیسونی» شناخته می‌شود. مدل مدیسونی اولین اظهارات پیشرفته از اصول پلورالیست می‌باشد.

بانفوذترین تئوری مدرن دربارهٔ تئوری پلورالیستی متعلق بـه رابـرت دال است؛ کـه در کتاب خود تحت عنوان چه کسی حکومت می‌کند؟ دموکراسی و قدرت در یک شهر آمریکایی را توضیح می‌دهد؛ که در آن یک مطالعه تجربی دربارهٔ توزیع قدرت در نیوهاون آمریکا انجام داده است. دال نتیجه گرفت که گرچه امتیازداران سیاسی و قدرت‌مندان اقتصادی از شهروندان عادی قدرت بیشتری به کار می‌برند، ولی هیچ نخبه حاکم به طور مستمری بر فرآیند سـیاسی تسـلط ندارد. نتیجه گیری او این بود که نیوهاون نمونه‌ای از یک نظام دمـوکراتـیک است. او نـظام‌های دموکراتیک مدرن را با دموکراسی‌های کلاسیک یونان باستان متفاوت دانست و بـه هـمراه لیـند بلوم[1]، اصطلاح پلی‌آرشی را برای نشان دادن حکومت تعداد زیادی از افـراد بـه کـار بـرد کـه از حکومتی که به وسیله تمامی شهروندان اعمال شده، متمایز می‌شد. خصوصیت کلیدی چنین نظام دموکراتیکی این است که احزاب در زمان انتخابات رقابت می‌کنند و گروه‌های فشار یـا ذی‌نـفع می‌توانند آزادانه نظرات خود را بیان کنند، که بین حکومت‌کنندگان و حکومت‌شدگان پیوند قابل اعتمادی به وجود می‌آورد.

البته ارتباط بین پلورالیسم و دموکراسی ممکن است، استوار و محکم نباشد. برای مـثال یکی از اهداف نظام مدیسونی این بود که حفاظت از دارایی را بر دموکراسی تحمیل کند. به عبارت دیگر، نظام حکومتی اقلیت‌های متعدد ممکن است به آسانی شیوه‌ای برای جلوگیری اکثریت از اعمال قدرت سیاسی باشد و مشکل بیشتر خطری است که «رکود پلورالیستی» نامیده شده است. این امر وقتی اتفاق می‌افتد که گروه‌های سازمان‌یافته و منافع اقتصادی بـه انـدازه‌ای قـدرت‌مند می‌شوند که یک تراکم اندک را به وجود می‌آورند و در نتیجه منجر به مسأله «بار اضافی» حکومت می‌شود. در این شرایط یک نظام پلورالیستی ممکن است کاراً نباشد. سرانجام این که مساله‌ای که دال اخیراً مطرح کرده، این است که مالکیت نامساوی منابع اقتصادی به تمرکز قدرت سیاسی در دستان تعداد اندکی منجر می‌شود و محدودیت‌های بسیاری دیگر را موجب می‌گردد. این سـیر بحث با انتقادهای مارکسیستی از دموکراسی پـلورالیسـتی مـوازی مـی‌شود و مـنجر بـه ظـهور

---

1. Charles Lindblom

نئوپلورالیسم می‌گردد. با این وجود پلورالیسم با به رسمیت شناختن نظام انتخابات، رقابت حزبی، فرآیند گروه‌های ذی‌نفع، رسانه‌های گروهی به عنوان درون‌دادهای سیاسی و با به رسمیت شناختن این سازوکارها در سازمان دولت، شرایط مطلوبی را برای استقرار دموکراسی ایجاد می‌کند. ولیکن پلورالیسم نو درون‌دادهای سیاسی را لازم نمی‌شمارد. چرا که به اعتقاد اینان دموکراسی غربی در شیوه عمل پلورالیست باقی مانده است و این به دلیل توسعه کنترل‌های درونی شده در میان کارکنان دولت متخصص است که تکثر حکومت برای ایجاد نظام‌های تعاملی و رشد اشکال خاص امور مربوط به مشارکت عمومی است.

یادداشت‌ها

۱. ر.ک: الکسی دو. توکویل، *تحلیل دموکراسی در امریکا*، با مقدمه هارولد لاسکی، ترجمه رحمت‌الله مقدم مراغه‌ای (تهران: زوار، ۱۳۴۷)، صص ۲۵۰ـ۲۰۰.

2. Who Governs? Democracy and Power in an American city, New hoven press, 1963.

3. N., Miller, "Pluralism and Social Choice", ***American Political Science Review 77***, pp. 734-47.

4. See: Patrick Dunleavy and Bredan O'leary, ***Therories of the State*** (London: Routledge, 1990), P.24.

5. ***Ibid***. p. 26

6. ***Ibid***. p. 26

7. ***Ibid***. p. 26

8. ***Ibid***. p. 26

9. See: Bert A., Rockman, "Minding the State or the State of Mind?" Issues in the Comparative Conceptualization of the State", ***Comparative Political Studies***, Vol. 23, No. 1, (1990), pp. 25-66.

و نیز مقایسه کنید با:

ـ رابرت، دال، ***تجزیه و تحلیل جدید سیاست***، ترجمه حسین ظفریان (تهران: ظفریان، ۱۳۶۴)، ص ۳۰.

ـ پیتر، کیریستو، ***اندیشه‌های بنیادی در جامعه‌شناسی***، ترجمه منوچهر صبوری (تهران: نشر نی، ۱۳۷۸).

and see: Rockman, ***op.cit.*** p. 38.

10. Dunleavy, ***op. cit.***, pp.49-59.

and see: Suzanne, Berger, (Ed.), ***Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism and Transformation of Politics*** (Cambridge: Cambridge University Press, 1981), pp. 80-92.

Paul Q. Hirst, "Retrieving Pluralism", in William Outhwaite and Michael J. Mulkay, (Eds.), ***Social Theory and Social Criticism: Essays Presented to Tom Bottomore***, (Oxford: Basil Blackwell, 1987), pp. 154-174.

11. Christopher, Pierson, ***The Modern State***, (New York: Routledge, 1996), P. 120-124.

12. See: B., Frey, ***Modern Political Economy***, (London: MacMillan, 1978), pp. 53-65.

13. Dunleavy, ***op. cit.***, pp. 50-51.

14. ***Ibid***.

15. ***Ibid***.

16. See: G. Sarton, ***Democratic Theory***, (Detroit: Wayne State University Press, 1976), p. 150 and see: C., Lindbolm, ***Politics and Market***, (New York: Basic Books, 1977), pp. 33-91.

خاورمیانه: ساختاری همواره کشمکش‌زا[1]

نوشتهٔ: بری بوزان[2]

ترجمه: احمد صادقی

۱. پیشگفتار:

خاورمیانه مکانی است که با وجود تأثیرپذیری شدید از سطح (متغیر) امنیت جهانی هم در دورهٔ جنگ سرد و هم پس از آن، طی چند دههٔ گذشته همواره از یک سطح امنیت منطقه‌ای مستقل برخوردار بوده است. تحلیل ارائه شده در این نوشتار در چارچوبی با نام نظریهٔ مجموعهٔ امنیتی[3] صورت می‌گیرد. در نظریه‌های کلاسیک مربوط به مجموعه‌های امنیتی، تحلیل‌های امنیتی در قالب نظام‌های تابع منطقه‌ای ارائه می‌شدند و واحد اصلی مورد تمرکز در آنها عمدتاً کشورها و بخش‌های سیاسی و نظامی آنها بود (Buzan, 1991: ch.5). درحالی که الگوی مورد نظر دراین نوشتار از استقلال نسبی در روابط امنیت منطقه‌ای برخوردار است. در عین حال تمامی

۱. این مطلب با عنوان The Middle East: A Perennial Conflict Formation در ژوئیه سال ۲۰۰۰ توسط نویسنده و به سفارش دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی تهیه شده است. درج این مقاله به معنی تائید همه اظهارات نویسنده نیست و صرفاً جهت آگاهی از نظرات یکی از نظریه‌پردازان مسائل امنیتی جهان درج میگردد.

۲. Barry Buzan مدیر مرکز مطالعات دموکراسی در دانشگاه وست مینستر انگلستان است.

3. Security Complex Theory (SCT).

کشورها در چنین نظام (امنیتی) در یک شبکهٔ وابستگی متقابل امنیت جهانی قرار می‌گیرند، اما از آن‌جایی که تـهدیدهای سیاسی و نـظامی دارای مـنشاء نـزدیک، تأثیر بیشتری در مقایسه با تهدیدهای دوردست‌تر دارند از این رو (حس) ناامنی اغلب با نزدیکی و مجاورت همراه است. بیشتر کشورها از همسایگان خود در مقایسه با قدرت‌های دوردست، هراس بیشتری دارند. در نتیجه وابستگی متقابل امنیتی در گسترهٔ جهانی کلیت یکسان و یکنواخت ندارد. الگوی طبیعی وابستگی متقابل امنیتی در یک نظام بین‌المللی فاقد اقتدار فائقه و دارای تنوع جغرافیایی متشکل از دسته‌ها و گروه‌های منطقه‌ای است که نظریهٔ مربوط به آن را مجموعه‌های امنیتی[1] می‌نامند. وابستگی متقابل امنیتی در بین واحدهای موجود در چنین مجموعه‌ها و گروه‌بندی‌هایی به مراتب نیرومندتر از رابطهٔ آنها با واحدهای بیرون از این مجموعه است. در مجموعه‌های امنیتی سخن از قدرت نسبی روابط امنیتی است که به الگوهای مجزای منطقه‌ای منجر می‌شوند. این الگوها هم از توزیع قدرت و هم از نوع روابط تاریخی دوستانه یا خصمانه برمی‌خیزند. گونهٔ کلاسیک این نظریه به تازگی روزآمد شده است (Buzan etal, 1998, Buzan & Waever, forthcoming)، تا نه تنها دستور کار امنیت را از بعد صرفاً نظامی فراتر برد و مطالعات امنیتی را به سوی موضوع‌هایی ورای کشورها راهگشا باشد، بلکه فهم سازه‌گرایانه[2] از پویش‌های امنیتی به دست دهد. با این توجه، از نظر تعریف، یک مجموعهٔ امنیتی جمع واحدهایی است که فرآیندهای عمدهٔ تامین امنیت، بروز ناامنی یا هردوی اینها در میان آنها چنان به هم پیوستگی دارند که مشکلات امنیت ملی یکی از آن‌ها را بدون لحاظ نمودن دیگری، نمی‌توان مورد تجزیه و تحلیل و حل و فصل قرار داد. شاخصی که بر پایهٔ آن تغییرات اساسی در یک مجموعهٔ امنیتی کلاسیک به سنجه می‌آید، همانا ساختار جوهری[3] آن است. سه جز اصلی چنین ساختار جوهری در مجموعهٔ امنیتی به ترتیب زیر هستند:

---

1. Security Complexes
2. Constructivist
3.Essential Structure

۱. ترتیبات موجود میان واحدها و شیوهٔ تفکیک و تمایز بین آن‌ها که طبعاً این مؤلفه نیز در خاورمیانه ساختاری قاعده ناپذیر (آنارشیک) دارد.

۲. الگوهای دوستی و خصومت (یعنی این که یک مجموعهٔ [امنیتی] می‌تواند طیفی را در برگیرد که در آن هم سازه‌های کشمکش‌زا و هم رژیم‌های بین‌المللی و یا یک جامعهٔ امنیتی وجود دارند).

۳. توزیع قدرت در بین واحدهای اصلی (وجود تقارن در مجموعهٔ [امنیتی]).

جابه‌جایی کلی در هریک از اینها، با تغییر در محدوده‌های تعیین کنندهٔ مجموعه‌های امنیتی مختلف معمولاً مستلزم بازتعریف آن مجموعهٔ (امنیتی) است. این رهیافت فرد را قادر می‌سازد تا امنیت منطقه‌ای راهم به طور ایستا و هم پویا مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد. چنانچه ترکیب‌های امنیتی به عنوان نظام‌های تابع و صورت بندی شده تلقی شوند، پی‌آمدهای ناشی از تأثیرات ساختاری یا فرایندهای ناشی از تغییر ساختاری را در پی‌دارند.

مجموعهٔ امنیتی خاورمیانه نمونهٔ بارزی از یک سازهٔ کشمکش‌زا است، افزون بر این که به طور غریبی گسترده و پیچیده است و برخی خصایص فرهنگی متمایز دارد. (در خاورمیانه) همانند بسیاری از دیگر نقاط جهان سوم حس ناامنی نخبگان حاکم از محیط داخلی، عموماً نقش عمده‌ای را در ایجاد پویش‌های مربوط به ناامنی ایفا می‌نماید (Ayoob 1995: 188-96, Barnett 1998:9). هر چند ظاهراً در این منطقه بیشتر کشورها به مرحلهٔ مدرن گام نهاده‌اند اما عمدتاً ضعیف و پدید آمده از دورهٔ استعمارزدایی هستند و نمودهای روشنی از عناصر پیشامدرن طایفه‌ای، قبیله‌ای و مذهبی در ساختار آنها، وجود دارد. تعریف‌های گوناگونی از خاورمیانه ارائه می‌شود اما در سرتاسر این منطقه از مراکش گرفته تا ایران و در همهٔ کشورهای عرب حوزهٔ مدیترانه، شبه جزیرهٔ عربستان، اسرائیل و عراق، یک الگوی وابستگی متقابل امنیتی حاکم است. قبرس، سودان و شاخ آفریقا جزئی از آن (خاورمیانه) به شمار نمی‌آیند. افغانستان و ترکیه نیز حایل بین خاورمیانه با جنوب آسیا و اروپا هستند. ترکیه با وجود این که زمانی (به عنوان قلب سرزمین امپراتوری عثمانی) بر بیشتر دنیای عرب حاکم بود، از سال‌های دههٔ ۱۹۲۰ به بعد در نتیجهٔ در

پیش‌گیری سیاست‌های غرب گرایانهٔ آتاترک و پشت کردن به جهان عرب، نقش حائل خود را هر چه بیشتر تحکیم نمود. ترکیه عطف توجه به شمال و غرب خود را بر شرق و جنوب خود ترجیح داد.

۲. صورت بندی، ساختار و کارکرد مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه (۱۹۹۰-۱۹۴۸): سطح منطقه‌ای

تعیین تاریخ قطعی به وجود آمدن مجموعهٔامنیت منطقه‌ای خاورمیانه کار دشواری است. درخاورمیانه نمی‌توان برای تغییر وضعیت استعماری بـه دورهٔ اسـتقلال، مـرحـلهٔ مشـخصی را جستجو نمود. ترکیه، ایران و عربستان هیچ گاه رسماً مستعمره نشدند. درجاهایی چـون مـصر، عراق، اردن و عمان که حتی پس از کسب استقلال رسمی نیز قـدرت‌های اسـتعماری هـمچنان حضوری مقتدرانه داشتند، مرز بین استعمار و استقلال به مراتب کدرتر بوده است. افزون بر این، فرایند استعمارزدایی نیز به خودی خود یک دورهٔ بسیار طولانی داشت و از مصر، عراق و یمن در فاصلهٔ بین دو جنگ (جهانی) آغاز شد و تا بحرین، قطر و امارات متحدهٔ عـربی در سـال ۱۹۷۱ استمرار یافت. حال این پرسش مطرح است که این فرایند چه زمانی با مجموعهٔ کاملی از بازیگران مستقل بومی تکمیل شد و یک مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای را به وجود آورد. بسیاری از پویش‌های کشمکش‌زای کنونی از سال‌های بین دو جنگ (جهانی) ریشه می‌گیرند. بسیاری از رقـابت‌های بین عربی (بین پادشاهی هاشمی‌ها و سعودی‌ها یا بین عراق و مصر بر سر رهبری جهان عرب) و کشمکش بین فلسطینی‌ها و مهاجران صهیونیست ومناقشات مرزی (بین لبنان و سوریهٔ بزرگ) و سربرآوردن ناسیونالیسم عربی از سال‌های دههٔ ۱۹۳۰ مشاهده پذیر بوده‌اند. ,Yapp 1991: chs.1-7) Barnett 1998: ch.3; podeh 1998) به نظر پوده (۱۹۹۸) چنین تعاملی بـرای بـنا نـهادن یک نـظام دولت‌های عربی کفایت می‌نمود، چیزی که ما آن را در الگوی اولیهٔ ترکیب امنیت مـنطقه‌ای بـه شمار می‌آوریم. اما در عین حال، درست تا پایان جنگ جهانی دوم استعمار بـریتانیا و فـرانسـه همچنان نمودی آشکار داشت و حضور نظامی- سیاسی آنها بر منطقه حکمفرما و در بسیاری از

این کشورهای رسماً استقلال یافته، نافذ بود. از این رو بهترین هنگام برای آغاز مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه رامی‌توان با موج استعمارزدایی پس از سال ۱۹۴۵ و به ویژه در سال ۱۹۴۸ و همزمان با شکل گیری رژیم اسرائیل و استقلال شمار زیادی از کشورها، همزمان دانست.

مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه همانند جنوب آسیا زاییدهٔ جنگ بود. شکل‌گیری رژیم اسرائیل، کشاکش بین فلسطینی‌ها و مهاجران صهیونیست را به سطح منازعهٔ بین دولتی بالا برد و آتش نخستین جنگ از چندین جنگ بین دولتی را برافروخت. بی‌شباهت به جنوب آسیا که درآن پویش‌های ناامن کنندهٔ منطقه‌ای پیرامون رقابتی منفرد بین دو قدرت بزرگ رقم می‌خورد، در خاورمیانه تصویری به مراتب پیچیده‌تر پیش رو بوده است. مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای (در خاورمیانه) در منتهای مراتب خود بیش از بیست کشور نسبتاً هم وزن را در برمی‌گرفت. این شمار (از کشورها) و پراکندگی جغرافیایی آنها مؤید شکل‌گیری سه زیر مجموعهٔ دیگر بود: که دو تای آن‌ها به ترتیب در شامات[1] و خلیج فارس تمرکز یافته و سومی که به نسبت ضعیف‌تر بود در مغرب پا به عرصهٔ وجود گذاشت. دوری ناشی از بعد مسافت بین اعراب در نتیجه مهاجرت گسترده نیروی کار در بین کشورهای عربی برخوردار از پول نفت، تا حدی برطرف می‌شد. ممکن است ادعا شود که شاخ آفریقا را نیز می‌توان به عنوان چهارمین زیرمجموعه (اما ضعیف) این ترکیب به حساب آورد، چرا که سومالی، جیبوتی و سودان عضو اتحادیه عرب هستندو الگویی روشن ومستمر از کشمکش و مداخله‌جویی خصمانه آنان را به اتیوپی، اریتره و گاه مصر پیوند می‌زند. اما در میان صاحب‌نظران (چون Clapham 1996: 128-9, Tibi 1993: 52,59) بر سر این که زیرمجموعهٔ شاخ آفریقا نه بخشی از خاورمیانه بلکه پاره‌ای از آفریقا به حساب می‌آید، اتفاق نظر کامل وجود دارد. از این رو به دلیل جدا بودن کلی کشمکش‌ها و دولت‌های شاخ آفریقا (به جز سودان) از کشاکش‌های اصلی در خاورمیانه، شاخ آفریقا را بخشی از آفریقا به حساب می‌آوریم.

گرایش به این که وابستگی متقابل امنیتی در خاورمیانه بر پایهٔ قومیت و مذهب به سنجه آورده شود، نیز وجود داشته است. این واقعیت که اعراب و غیرعرب‌ها (یهودی‌ها و ایرانیان) دو

1. Levant

کانون اصلی در این منطقه به حساب می‌آیند، وجود میراث تقابل بین عرب‌ها و ترک‌ها از دوران عثمانی (که هنوز هم در قالب مشکلات ناشی از کردها نمود دارد) که توجیهی قومیت مدارانه از ناامنی‌ها به دست می‌دهد و این جنبه با مذهب نیز در آمیخته است، همگی می‌توانند موید این ادعا باشند، چرا که اسرائیل با اعراب (که عمدتاً مسلمان یا مسیحی هستند) تمایز مذهبی دارد و ایران نیز وجهی از شیعه در برابر سنی را در درون جهان اسلام نشان می‌دهد. دراین باره تریپ وچوبین (۱۹۹۶:۴) خاطرنشان می‌کنند: "هرگونه مناقشه بین ایران و همسایگان عرب آن می‌تواند به اختلاف بین ایران و همهٔ همسایگان عرب منجر شود." ملاحظه‌ای که با شدت و حدت بیشتری برای اسرائیل مطرح است. از این رو عربیت و اسلامیت ایده‌هایی رقیب و درعین حال به هم مرتبط هستند(Dawisha 2000).

با وجود این که این شیوهٔ ساده سازی عنصر مهمی از واقعیت را درخود دارد اما همهٔ حقیقت هم نیست. همانگونه که بارنت (۱۹۹۸) نیز اشاره کرده است. بنیان ناسیونالیسم عربی بیش از آن که همکاری و هماهنگی برانگیزد، رقابت و کشمکش بین عربی را برانگیخته است و همین معادله را می‌توان در مورد روابط بین جهان اسلام در نظر گرفت. از این رو این منطقه دستورکارهای جداگانهٔ بین عربی و بین اسلامی دارد. رقابت‌های بین عربی مسابقه بر سر رهبری جهان عرب، تفسیر از عربیت و همچنین بر سر قلمرو، آب و ایدئولوژی در کنار مسایل قبیله‌ای و جانشینی‌های سلطنتی را در برمی‌گیرد. اسلام‌گرایان اغلب مخالفان داخلی در کشورهای عربی هستند و برخی کشورهای اسلامی (ایران و سودان) نیز به سادگی تهدیدی برای بسیاری از همسایگانشان به حساب آورده شده‌اند(Karawan 1997). موارد بسیاری از کنش متقابل بین پویش‌های عربی در برابر غیر عرب از یکسو و عرب در برابر عرب از سوی دیگر مشاهده می‌شود. شاید بتوان گفت که مناقشه‌های عرب در برابر غیرعرب به عنوان قاعدهٔ اصلی بر عرب در برابر عرب تقدم داشته است. اما موارد استثنای مهمی نیز وجود دارند. سوریهٔ عرب با ایران غیرعرب در جنگ برابر عراق عرب، همراه شد. سوریه و اردن هردو با وجود این که مواضع جمعی و مشترک با فلسطینی‌ها دارند اما هر یک به طور جداگانه به آنها (فلسطینی‌ها) حمله

کرده‌اند، سوریه بخش قابل توجهی از لبنان را در اختیار دارد و در چند برههٔ زمانی اردن را به استفاده از زور تهدید کرده است. از این رو الگوهای دوستی و خصومت در خاورمیانه به نحو چشم‌گیری سرشت پیچاپیچ و متداخل دارند. هر چند ارائه تبیین‌های فراگیر از یک کشمکش امکان‌پذیر نیست اما الگوی وابستگی متقابل امنیتی برگرفته از ترکیب‌های فرعی منطقه‌ای را به روشنی می‌توان توصیف نمود.

نخستین کانون شکل‌گیری یک زیر مجموعه تعیین کنندهٔ (امنیتی) در حوزه شامات بین اسرائیل و همسایگان عرب آن شکل گرفت. این یک کشمکش درونی بین فلسطینی‌ها و اسرائیل بود که منشاء یک خصومت گسترده‌تر و مستمرتر بین اسرائیل و پیرامون آن و جهان عرب به طور کلی‌تر گردید (Tibi 1993: 183-4). همین نکته‌ها حد کمتری در قالب کشمکش جهان اسلام با اسرائیل (به ویژه پس از نقش یافتن ایران در سال ۱۹۷۹) بروز یافت. کشمکش عربی - فلسطینی (با اسرائیل) سرشت ناسیونالیسم عربی را فراملی کرد و آن را تقویت نمودو حتی گاه به آن معنا هم می‌داد و به این ترتیب انسجام لازم برای مطرح شدن خاورمیانه به عنوان یک مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای را فراهم ساخت (Barnett 1998: 121-3, Dervis, Shafik 1998:508). اتخاذ موضعی محکم در پشتیبانی از فلسطینی‌ها در کشورهای این حوزه از مراکش گرفته تا عراق اغلب جزو جدایی‌ناپذیر از مشروعیت حکومت‌هادر برابر مردم‌شان به حساب آمده است. بدون این پیوستگی‌های مشترک فرهنگی، نگرانی‌های امنیت ملی این مجموعه کشورهای کوچک و متوسط که برخی از آن‌ها مانند مراکش وعمان از نظر جغرافیایی هم از یکدیگر دور هستند، به تنهایی نمی‌توانست الگویی منفرد از وابستگی متقابل امنیتی را به دست دهد. نمادهای مشترک عربیت و تا حد کمتری گرایش به اسلامیت و همچنین تأکید آنان بر کشمکش با اسرائیل پویش‌های امنیتی خاورمیانه را در گستره‌ای چنین وسیع انسجام بخشیده است. بدون وجود این موارد بی‌تردید یک مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای مستقل در خاورمیانه پدید نمی‌آمد. دراین صورت احتمالاً دو یا سه مجموعهٔ کوچکتر امنیتی منطقه‌ای پیرامون خلیج فارس، مغرب و شامات شکل می‌گرفت.

کشمکش اعراب و اسرائیل به زنجیره‌ای از جنگ‌های بزرگ (۹-۱۹۴۸، ۱۹۵۶، ۱۹۶۷، ۷۰-۱۹۶۹، ۱۹۷۳، ۱۹۸۲) و برخوردهای نظامی کوچکتر و پایان ناپذیر در پیرامون اسرائیل به ویژه در مرزهای لبنان منجر شد. با این وجود زیرمجموعه یاد شده، کشورهای مصر، سوریه، لبنان، اردن و بازیگران دیگری چون اسرائیل، ساف، حماس و حزب الله را دربرمی‌گیرد. چندین کشور دور دست‌تر (مانند عراق، ایران، عربستان سعودی، کویت، لیبی، تونس) نیز مستقیماً و اساسی و به طور لفظی، مالی و گاه نظامی با اسرائیل درگیر هستند. دراین خصوص تقریباً تمامی کشورهای عرب، حتی در حد کلامی هم تا اندازه‌ای درگیر بوده‌اند و جنگ‌ها پیامد عمده‌ای بر سیاست‌های بین عربی بر جا گذاشته، که از این میان به ویژه می‌توان به فراز و فرود اقبال به مصر به عنوان رهبر جهان عرب و فرصت‌های ناشی از آن برای عربستان سعودی، عراق و برخی دیگر کشورها برای عرض اندام در این عرصه توجه داشت (Tibi 1993).

زیرمجموعهٔ امنیتی خلیج فارس پس از خروج بریتانیا از منطقه در سال ۱۹۷۱ و بر پایهٔ یک مثلث رقابت‌آمیز میان ایران، عراق وکشورهای عرب حوزهٔ خلیج فارس به سرپرستی عربستان سعودی به وجود آمد. در عین حال گونه‌ای رقابت پیرامونی بین عربستان سعودی و یمن (و در درون یمن) وجود داشت که موجب جنگ‌های داخلی زیادی شده و گهگاه به سطح گسترده‌تر رقابت بین اعراب در قالب سلطنت طلبان و رادیکال‌ها کشیده شده است. کشورهای عرب حوزهٔ خلیج فارس در برگیرندهٔ عربستان سعودی، کویت، بحرین، قطر، امارات متحدهٔ عربی و عمان از سال ۱۹۸۱ شورای همکاری خلیج فارس را به عنوان یک مشارکت فرعی منطقه‌ای در پاسخ به جنگ میان عراق و ایران به وجود آوردند و بیم از این دو سبب شد تا آشکارا آنان را در این ترتیبات در نظر نگیرند (Tibi 1993: 171). انقلاب ایران درسال ۱۹۷۹ بعد ایدئولوژیک تندی را به رقابت این کشور با عربستان سعودی داد زیرا هر دوی آنان در تلاش برای به دست آوردن رهبری اسلام‌گرایی در جهان بودند (Chubin and Tripp, 1996: 15,71). ریشهٔ خصومت‌ها بین ایران و عراق را می‌توان در پاره‌ای از مناقشات مرزی، تلاش‌های قدرت جویانهٔ رقابت آمیز در رهبران دو کشور، مشکلات همسان این دو با اقلیت‌های کرد و سرنوشت شمار

گسترده شیعیان در جنوب عراق جستجو نمود و از سویی به رقابت دیرینه‌تر میان اعراب و ایرانیان و شیعه و سنی و به رخدادهای سدهٔ هفتم (میلادی) نیز باز می‌گردد.[۱] غربی‌ها بعضاً فراموش می‌کنند که امپراتوری عثمانی که از سده شانزدهم تا سال ۱۹۱۸ کرانه‌های مدیترانهٔ شرقی و بخش عمدهٔ جهان عرب را زیر سلطهٔ خود داشت نه تنها به طور مستمر با اروپا بلکه با امپراتوری ایرانی صفوی در شرق نیز در جنگ بود. امپراتوری عثمانی بر باور تسنن استوار بود درحالی که صفویه اسلام شیعی رااختیار نمودهبود.(McNeill, 1963: 618-28, Hodgson, 1993: 194,5) این عوامل قومی، فرهنگی و فرقه‌ای نیز به نوبهٔ خود نقش بزرگی را در دور تازهٔ تنش‌ها بین ایران و عراق و بین ایران و کشورهای عرب حوزهٔ خلیج فارس ایفا نموده است.[۲] تنش‌های بین عربی میان کشورهای عرب حوزهٔ خلیج فارس و عراق و همراه با آن اختلاف‌ها بر سر بهای نفت، بیم کلی کشورهای این حوزه از جاه طلبی‌های سیطره جویانهٔ صدام حسین و در مورد کویت نگرانی‌های ناشی از مناقشه‌ها بر سر منابع نفتی مشترک مرزی و نادیده گرفتن استقلال کویت توسط عراق، وضعیت به مراتب ویژه تری را به وجود آورده است.

حرکت آغازین در شکل‌گیری این زیرمجموعه، در پی در اختیار گرفتن جزایر (ایرانی) مورد ادعای امارات در سال ۱۹۷۱ از سوی ایران پس از خروج انگلستان از این حوزه و بالا گرفتن نظامی‌گری در منطقه بود. در ادامهٔ آن انقلاب ایران در سال ۱۹۷۹، در درون کشورهای عربی این حوزه اختلاف‌هایی را بر محور شیعه و سنی پدید آورد[۳] و جنگ عراق با ایران را به دنبال داشت، جنگی که خونریزی‌های آن از سال ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۸ ادامه یافت و کمابیش با شرایط برابر بین طرفین به انجام رسید. در اوت ۱۹۹۰ بحران و جنگ کویت با اشغال و ضمیمه کردن آن توسط

۳.۲.۱. به خلاف ادعای نویسنده تجربه‌های عملی تهاجم‌های چندین سال گذشته دولت عراق علیه همسایگان خود (به ویژه ایران و کویت) و اختلاف‌های آن با دیگر همسایگان عرب مؤید واقعیت دیگری است. همگی این موارد نشانگر آن است که مسائل شیعی و سنی اساساً در این خصوص نقش نداشته و جاه‌طلبی تحریک آمیز هم از جانب ایران در کار نبوده بلکه این تحرکات عراق ریشه در ناسازگاری بین فضای جغرافیایی و ظرفیت ژئوپلتیک آن با جاه‌طلبی‌های ایدئولوژیک رژیم بعث عراق داشته است.(م)

عراق در پی مناقشه بر سر قیمت‌گذاری نفت[1] رخ داد. این اقدام یک جنگ ائتلافی (متشکل از چندین کشور) به رهبری امریکا علیه عراق در آغاز سال ۱۹۹۱ را به دنبال داشت که استقلال کویت را به آن بازگرداند و عراق را زیر بار تحریم‌های سنگین بین‌المللی قرارداد.

هر چند خلیج فارس کانون دومی را به مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه افزوده است اما سرشت پویش‌های امنیتی در درون آن از نظر نمادین قدرت و قوامی همپای (رویارویی) اعراب–اسرائیل پدید نمی‌آورد تا گسترهٔ جغرافیایی عظیمی از کشورهای عربی اسلامی پیرامون آن گردآیند. اما با این وجود نزدیکی جغرافیایی این دو کانون به این معنی بوده که با وجود پویش‌های مستقل درونی هر یک، موارد بسیاری از همپوشانی در بین آن‌ها وجود دارد که به درهم تنیده شدن این مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای کمک می‌کند. به عنوان نمونه سوریه همزمان با خصومت سرسختانه با اسرائیل، در برابر عراق نیز ایستادگی نموده و در هر دو جنگ عراق علیه ایران و کویت در مقابل آن موضع گرفته و در هر دو مورد رقابت (با عراق و اسرائیل) نیز هم پیمان ایران بوده است. عراق و سوریه در برابر اسرائیل با هم همراهی دارند اما در بقیهٔ موارد با یکدیگر خصومت داشته‌اند. اعراب حوزهٔ خلیج فارس با نزدیک به ۱۰ میلیارد دلار کمک به ساف در دههٔ ۱۹۸۰ (Legrain 1991: 79) و همچنین باتأمین مالی گروه‌های اسلامی هم در کشمکش با اسرائیل و هم در سیاست داخلی بسیاری از کشورهای عربی از نظر مالی ایفای نقش نموده‌اند. مصر نیز با وجود نقش کانونی خود در مناقشهٔ اعراب–اسرائیل، با توجه به مداخله‌های گسترده خود در یمن در دهه ۱۹۶۰ و در جریان بحران ۱۹۹۱ کویت که با کشورهای حوزهٔ خلیج فارس و سوریه در برابر عراق ایستاد، در این حوزه نیز مورد توجه قرار دارد.

سومین زیرمجموعه به مراتب ضعیف‌تر درخاورمیانه در این مقطع زمانی در حوزهٔ مغرب و بر پایهٔ مجموعهٔ ارتباط متغیر و ناآرام بین لیبی، تونس، الجزایر و مراکش شکل گرفت. در

---

۱. بحران و جنگ ناشی از اشغال کویت به وسیله عراق بنا بر مستندات موجود بر سر مطالبات تازهٔ عراق برای دریافت پول از کویت، نحوهٔ بازپرداخت بدهی‌های عراق به کویت که در سال‌های جنگ تحمیلی علیه ایران سخاوتمندانه به عراق پرداخت شده بود و همچنین مالکیت حوزه‌های نفتی مشترک بین دو کشور در حوزه (رمیله) رخ داد.(م)

مورد حوزهٔ مغرب نیز مرز تفکیک آن در سمت شرق کدر و نامشخص بوده است. پویش‌های امنیتی مغرب به چاد، صحرای غربی و موریتانی نیز سرایت نمود، جنگ داخلی در سودان نیز با پویش‌های شاخ آفریقا و آفریقای مرکزی در هم آمیخته است. مهم‌ترین مسأله امنیتی در حوزهٔ مغرب الحاق صحرای غربی به مراکش در سال ۱۹۷۵ بود که به یک تنش دوازده ساله بین این کشور با لیبی و الجزایر منتهی شد که هردوی آنها از جبههٔ پولیساریو در برابر اشغال مراکش پشتیبانی می‌کردند. مراکش نیز در برابر، از مخالفان لیبی در چاد هواداری می‌کرد. لیبی از سال ۱۹۸۰ در جنگ داخلی چاد درگیر بود و با این کشور بر سر آئوزو[1] که لیبی آن را در سال ۱۹۷۳ به اشغال درآورد، مناقشهٔ مرزی داشت. از آنجاکه کشورهای حوزهٔ مغرب به اندازه کافی در مناقشهٔ اعراب- اسرائیل و کشاکش‌های حوزهٔ خلیج فارس مداخله داشتند از این رو تردیدی دربارهٔ عضویت آنها در مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه وجود ندارد. لیبی موضع سیاسی سرسختانه‌ای علیه اسرائیل گرفت و با همراهی با رادیکال‌ها علیهٔ رژیم‌های سنت‌گرای حوزهٔ خلیج فارس همراه شد. الجزایر اغلب نقش میانجی را در سیاست اعراب عهده‌دار بود. تونس طی سالیان چند میزبان بخش‌های اجرایی ساف بود ومراکش فراهم کنندهٔ نیروهای نظامی برای بسیاری از رژیم‌های عربی حوزهٔ خلیج فارس بود. در سوی دیگر، مصر در جریان جنگ‌های استقلال الجزایر علیه فرانسه با این کشور همراه بود اما در مجموع، مابقی جهان عرب در مناقشه‌های موجود در ترکیب فرعی حوزهٔ مغرب مداخلهٔ چندانی نداشتند.

تمام آن چه گفته شد مؤید آن است که مجموع پویش‌های امنیت یا ناامنی بین کشوری در سطح منطقه‌ای و در قالب الگوی وستفالیایی مطرح است. ساختار کشمکش‌های خاورمیانه از دستورکاری سنتی دربرگیرنده مناقشه‌های سرزمینی، رقابت‌های ایدئولوژیک، مسابقه بر سر قدرت و جایگاه و تقسیم‌بندی‌های قومی و فرهنگی ریشه می‌گیرد. افزون بر اینها آمیزه‌ای از مناقشه‌ها بر سر نفت، آب و مذهب نیز مطرح است. حال پرسش در این است که این سطح چگونه به سطوح بالایی و پایینی خود ارتباط می‌یابد؟ یا به عبارت دیگر، کل منظومهٔ امنیتی در این حوزه

1. Aouzou

به چه سان خواهد بود؟ عمدتاً (درخاورمیانه) سطوح منطقه‌ای و جهانی خود به طور مستقل بسیار قدرتمند بودند. سطح درون کشوری نیز با به نمایش گذاردن الگویی از رژیم‌های نامطمئن رسته از استعمار و دارای نگرانی‌های وسواس گونه‌ای برای کسب امنیت در درون کشورهایشان درخور توجه است (Ayoob 1995). درعین حال جز اندک موارد استثنا، حس ناامنی‌های داخلی عمدتاً در چارچوب نظام کشوری برآورده شده و سطح بین منطقه‌ای نیز اهمیت حاشیه‌ای داشته است.

سطح داخلی (درون کشوری)

سطح درون کشوری در خاورمیانه همسانی‌هایی را با جنوب و شرق آسیا دارد. بسیاری از کشورها در این منطقه در بخش ضعیف طیف انسجام اجتماعی-سیاسی قرار دارند. دموکراسی در آنها کمیاب، استبداد متداول و به کارگیری زور و سرکوب در حیات سیاسی داخلی رایج است. ارتباط مستحکم بین رژیم‌های اقتدارگرا،منابع نفت، سرمایه‌های بین‌المللی و اتحاد با قدرت‌های بزرگ سبب شده است که این دولت‌های اجاره‌دار[1] بتوانند نیروهای گستردهٔ امنیت داخلی خود را برای سرکوب مردم خویش و فاصله گرفتن رژیم‌هایشان از جامعهٔ مدنی به کار گیرند (Krause 1996: 339-42). همچنین رژیم‌های کشورهای نفت خیز به ویژه کشورهای شورای همکاری خلیج فارس و لیبی توانسته‌اند مردم خود را تطمیع کنند، اما توانایی آنها برای انجام این کار به نوسان‌های قیمت نفت وابسته بوده و آنان را از نظر سیاسی آسیب‌پذیر می‌سازد (Kemp 1998-9: 136-7, 140-1). اسلام‌گرایان در بسیاری از کشورهای عربی در شمار مخالفان دولت قراردارند اما هیچ یک از آن‌ها به عنوان جایگزینی برای رژیم‌های موجود یا نظام دولتی منطقه مطرح نیستند. اسلام و نمادهای آن با ناسیونالیسم و دولت در هم تنیده شده‌اند. با وجود این که اسلام به خودی خود ویژگی‌های فراملی بسیاری را دارااست، (از جمله ارتباطات مالی با کشورهای عرب حوزهٔ خلیج فارس)، اما اسلام‌گرایان در برقراری ائتلاف سیاسی فراگیر در بین خود یا بین کشورها

1. Rentier States

ناتوان بوده و در میان خود نیز به بخش‌ها و دسته‌های رقیب تقسیم شده‌اند. سرکوب دولتی، که اغلب از بیرون کشور هم پشتیبانی می‌شود، به خوبی توانسته است توانایی نظامی اسلام‌گرایان را در هم شکند (Karawan 1997, Eickelmen and piscatori 1996: 138, 150-1).

قطع نظر از چند مورد مشخص استثناء، ناآرامی‌های داخلی در کشورهای خاورمیانه بی‌شباهت به آفریقا، عمدتاً بر دستور کار امنیت بین‌المللی نقش تعیین کننده نداشته‌اند. دولت‌های عراق و سوریه به طور ادواری ده‌ها هزار تن از شهروندان خود را قتل عام کرده‌اند؛ لبنان، سودان، الجزایر، اسرائیل و یمن نیز در جنگ‌های داخلی مستمر درگیر بوده‌اند؛ در ایران انقلاب اسلامی به روی کارآمدن یک دولت رادیکال اسلامی انجامید؛ در مصر و بیشتر کشورهای عرب حوزهٔ خلیج فارس نیز سرکوب ناراضیان شبه نظامی یک امر عادی به شمار می‌آید. تمام اینها در چارچوب دولت‌هایی صورت می‌گیرد که نیرومندتر از حد انتظار عمل می‌کنند. نویسندگانی چون تی‌بی (181 :1993) براین باورند که "در خاورمیانه، دولت‌های همسان با اروپا هیچ‌گاه نمی‌توانند به استقرار مبانی داخلی ثبات همت گمارند". موارد بسیاری از جنگ‌های داخلی و سرکوب‌ها مؤید این دیدگاه است، زیرا تأثیرات ایدئولوژی‌های پان عربی و پان اسلامی که هویت‌ها و اقتدارهای فراملی را ترویج می‌کنند، بر ضد برنامهٔ ایجاد دولت‌های ملی به کار گرفته می‌شوند. از این رو به آسانی می‌توان نشان داد که دست‌آوردهای دولت عربی در بسیاری جهات (از نظر دموکراسی، عدالت و توسعه) ناقص است. اما واقعیت این است که نظام دولتی در این منطقه بی‌شباهت به افریقا، با تحکیم کفایت‌آمیز خود توانسته است هم خشونت داخلی را مهار نموده و هم بر روابط بین‌المللی منطقه‌ای تسلط یابد. دراین خصوص هرست (1999:8) دورهٔ تصدی طولانی بسیاری از رهبران و نظام‌های سیاسی در خاورمیانه رامورد اشاره قرار می‌دهد. یاپ (1991: 35-46, 411-18, 432) نیز می‌گوید با وجود چند دهه جنگ و ناآرامی، ساختارهای به جا مانده از دورهٔ استعمارزدایی تقریباً همگی پابرجا مانده‌اند. ایران و عراق از جنگ طولانی خود با یکدیگر جان به در برده و عراق فراتر از آن حتی از شکست فاجعه بار در دومین جنگ خود در جریان بحران کویت نیز توانست برقرار بماند. بارنت (1998)نیز بر این باور است که هنجارها و

ارزش‌های مرتبط با حاکمیت و هویت ملی به تدریج بر راه‌های پان عربیستی برتری یافته‌اند اما با این وجود بسیاری از رهبران عرب برای زیر سؤال بردن مشروعیت داخلی یکدیگر به بهره‌گیری مداوم از لفاظی پان عربی و توسل به عامه مردم مبادرت می‌ورزند.

با همهٔ اینها، با وجود این که چارچوبهٔ دولت درخاورمیانه استقرار یافته است، اما در سطح داخلی از جانب شماری از موجودیت‌های مادون کشوری که توانسته‌اند به عنوان بازیگران امنیت محور در سطح منطقه‌ای و جهانی ایفای نقش نمایند، با چالش روبرو می‌باشد. بارزترین اینها سازمان‌های فلسطینی و کردها بوده‌اند. از مهم‌ترین موارد استثنا نسبت به قاعدهٔ کلی برتری دولت، کشمکش فلسطینی‌ها با اسرائیل است. با وجود داخلی تلقی شدن آن (بحران فلسطین)، از برخی جهات کلید اصلی ترکیب امنیت منطقه‌ای در خاورمیانه است. با این نگاه کشمکش فلسطینی‌ها و اسرائیل با آپارتاید در آفریقای جنوبی مقایسه کردنی است که یک کشمکش امنیتی داخلی در درون یک قدرت منطقه‌ای به کل منطقه سرایت نموده و به یک پویش تعیین کننده در مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای تبدیل شد. از این رو نه تنها آوارگان فلسطینی به یک مشکل داخلی در لبنان و اردن تبدیل شدند، بلکه کشاکش بین فلسطینی‌ها و اسرائیل به نماد اصلی در سیاست عربی واسلامی و نیروی اصلی پیش برنده درخصومت بین اسرائیل وکل جهان عرب تبدیل شده است. این حقیقت که بیت‌المقدس به عنوان سومین مکان مقدس اسلام[1] در گروی کشمکش بین فلسطینی‌ها و اسرائیل قرار گرفت، برای سازمان‌های فلسطینی حمایت گسترده‌تر و ژرف‌تری ورای این که تنها نماد سرکوب اعراب باشند، فراهم نمود (Piscatori, 1991: 5-6). مورد استثنایی بعدی کردها هستند که به عنوان جمعیت عمدهٔ غیرعربی با شماری بیش از ۲۵ میلیون نفر در کشورهای ترکیه، سوریه، ایران و عراق پراکنده‌اند و در درون خود نیز به طایفه‌های متنازع و جنبش‌های شورشی چندگانه تقسیم شده‌اند. هر چهار کشور، کردهای خود را بی‌رحمانه

---

۱. پایهٔ منطقی تلقی نویسنده برای این مدعا چندان روشن نیست اما آنچه برای همگان شناخته شده است این که بیت‌المقدس قبله‌گاه نخستین اسلام بوده است شاید وی پس از کعبه و آرامگاه پیامبر اسلام این اهمیت را عنوان نموده است.(م)

سرکوب نموده و در طول جنگ سرد نیز رقابت‌های بین کشوری تنها فضای باقی مانده برای مانور آنها بود. بدین سان ایران و عراق از کردهای یکدیگر پشتیبانی نموده و سوریه نیز از کردهای ترکیه هواداری می‌نمود.

پیسکاتوری (1991) براین نظر است که جریان‌های چهارگانه و متداخل ناسیونالیسم عربی، اسلام‌گرایی، مخالفت با صهیونیسم و غرب ستیزی مرزهای موجود بین سطح‌های داخلی و منطقه‌ای را به شیوه‌های پیچیده، متناقض و درعین حال نیرومندکم رنگ ساخته و برایستارها و عقاید هردوی عامه و نخبگان حاکم تأثیرگذار هستند. به عنوان مثال، در جریان بحران کویت صدام حسین با بهره‌گیری از احساسات ضد اسرائیلی و ضدغربی توانست خود را به عنوان قهرمانی اسلام‌گرا و عرب به تمامی خاورمیانه بقبولاند، با وجود سابقهٔ دیرین ضد اسلامی رژیم وی، حملهٔ وی به یک کشور همسایهٔ عربی و سرشت ابزاری گرایش سریع وی به نمادها و لفاظی‌های اسلامی، این نکته تحقق یافت. در عین حال که صدام به نحو حیرت انگیزی از بازی دادن رسانه‌های عمومی جهانی ناتوان ماند اما در سطح منطقه‌ای در بهره جویی از نمادها و برقرار نمودن ارتباط بین منویات خود با قضیهٔ فلسطین موفق بود. در مقایسه، کشورهای عرب حوزهٔ خلیج فارس نتوانستند از راه حمایت‌های مالی خود از جنبش‌های اسلامی پشتیبانی مردمی کسب کنند و در عوض به دلیل وابستگی به نیروی نظامی غرب و تأمین هزینهٔ نیروهای آنان مورد خشم و غضب قرار گرفته و این اقدام آنان به عنوان اقدامی ضداسلامی، ضد عربی و به نفع اسرائیل در برابر کانون حیات اسلام تلقی گردید. نتیجه این که عقاید پان اسلامی و پان عربی با وجود این که نتوانستند نظام کشوری در خاورمیانه را ریشه کن ساخته یا مورد تهدید قرار دهند اما به هرحال برچگونگی عملکرد نظام کشوری، به طور مؤثر تأثیرگذار بودند.

سطوح درون کشوری و منطقه‌ای نیز از راه‌هایی چند با یکدیگر تداخل داشتند. گاهی دولت‌ها از جناح‌های داخلی دیگر کشورها پشتیبانی نموده‌اند: لیبی و ایران پس از سال ۱۹۷۹ از جنبش‌های رادیکال و عربستان سعودی از حرکت‌های اسلامی و محافظه کار پشتیبانی می‌نمودند. فعالیت‌های اندکی از سازمان‌های مادون ملی چون حماس، جهاد اسلامی، حزب الله،

عناصر راستگرای مذهبی یهودی و ساف عوامل مهمی در پویش‌های امنیتی پیرامون اسرائیل بوده‌اند. در لبنان، جناح‌ها و شبه نظامیان گوناگون پشتیبانی بیرونی دارند. در حوزهٔ خلیج فارس گروه‌های بومی شیعی ارتباط‌هایی با ایران دارند. برخی از جنبه‌های سیاست منطقه‌ای (و در واقع جهانی) درون کشوری (داخلی) شده‌اند که مشهورترین آنها مسأله کسانی است که در بازگشت از افغانستان، آموزش نظامی تأمین شدهٔ امریکا علیه شوروی، نظامی‌گری اسلامی و تجربیات مبارزه و نبرد علیه شوروی را نیز به کشورشان می‌بردند. به عبارت کلی‌تر، ناامنی بیشتر رژیم‌های خاورمیانه به سیاست امنیت منطقه‌ای سرایت می‌کند. به عنوان مثال شورای همکاری خلیج فارس بیشتر ابزاری برای تقویت امنیت داخلی رژیم‌های پادشاهی از رواج افتاده در نظر گرفته می‌شود، تا این که بتواند اتحادی را در برابر تهدیدهای خارجی فراهم نماید (Acharya 1992). ضدیت با اسرائیل برای مشروعیت بسیاری از رژیم‌های منطقه کاربردی گسترده و مهم دارد و از راه برقراری پیوند بین سطوح داخلی و منطقه‌ای پویش‌های امنیتی، هویت‌های منطقه‌ای را تقویت می‌کند. احساسات ملی، اسلامی و (ضد) صهیونیستی در بین عامهٔ مردم، ایستادگی‌های داخلی جدی را در بسیاری از کشورها در برابر سازش اعراب و اسرائیل به وجود آورده است. این که آیا سادات و شاه حسین درصورتی که کشورهایشان دموکراتیک بودند، باز هم می‌توانستند با اسرائیل کنار بیایند، جای تردید است. به همین سیاق شمار نه چندان اندکی از رژیم‌های منطقه دربیم از آن هستند که حل و فصل قطعی کشمکش با اسرائیل، مشکلات امنیتی داخلی آنان را درصدر دستورکار قرار دهد. چنین نگرانی‌هایی کل فرایند صلح را متاثر نموده و در نتیجهٔ آن سطوح داخلی، منطقه‌ای و جهانی با یکدیگر پیوستگی می‌یابند.

سطح جهانی

در مقطع زمانی مورد بحث در اینجا، سطح (متغیر) جهانی قویاً درخاورمیانه دخیل بوده است. در واقع این منطقه در دورهٔ جنگ سرد به عنوان جبههٔ سوم پس از اروپا و آسیا مطرح بود و منابع نفت، این منطقه را به اقتصاد جهانی پیوند می‌زد، تا جنگ جهانی اول امپراتوری عثمانی

قدرت بانفوذ و مسلط منطقهٔ خاورمیانه بود. پس از جنگ جهانی اول امپراتوری عثمانی فروپاشید. سال‌های بین دو جنگ (خاورمیانه) زیر سلطهٔ انگلستان و فرانسه قرار گرفت که میراث خوار بخش‌های امپراتوری عثمانی بودند و پس ازآن‌ها تا اندازه‌ای نیز ایتالیا، روسیه وآلمان از این سهم بهره بردند. بریتانیا و در برخی موارد نیز فرانسه تا سال‌های میانی دهۀ ۱۹۵۰ به عنوان قدرت بیرونی سلطه می‌راندند، اما بروز ضعف آنها در جریان بحران سوئز در سال ۱۹۵۶ و سپس آهنگ رو به فزونی استعمارزدایی و شکست فرانسه در الجزایر درآغاز دهـهٔ ۱۹۶۰، آنـان را بـه بازیگران حاشیه‌ای تنزل داد.

به دلیل هم پوشانی ترتیبات درون منطقه‌ای خاورمیانه تعیین یک الگوی روشن از مداخلهٔ قدرت‌های بزرگ درخاورمیانه دشوار است. تا پایان دهۀ ۱۹۴۰ پویش‌های امنیتی درونی در قالب الگوی کلی‌تر و بیرونی تحمیل شده از رقابت قدرت‌های امپریالیستی قرار می‌گرفت. فرانسه و انگلستان تا سال ۱۹۵۶ که زمان بیرون رفتن آنان از این منطقه بود و در آن سال نیز بـه همراهی با اسرائیل در برابر مصر موضع گرفتند، هیچگاه به طور واقعی در جریان‌های امنیتی منطقه وارد نشدند. البته فرانسه تا سال ۱۹۶۷ به توسعه و تجهیز نظامی و تسلیحاتی اسرائیل ادامه داد. حضور آنان و نقش آنها در پدید آوردن اسرائیل (که عمدتاً در جهان عرب و اسلام به عنوان گسترش استعمار غرب خوانده می‌شد) و تمایل برخی از حکومت‌های عربی (به ویژه پادشاهی هاشمی در اردن و عراق) برای حفظ روابط امنیتی نزدیک بـاآنان هـمگی تـعیین کـنندهٔ عـناصر ضدغربی در گرایش عربی بودند (Barnett 1998: 108-29). این واقعیت که نظام دولت‌ها در ایـن منطقه ساخته و پرداخته قدرت‌های منفور استعماری بود وحرکتی آگاهانه برای شکستن وحدت عربی تلقی می‌شد، کسب مشروعیت دولت‌های نوبنیاد را در پیش شـهروندان‌شـان بـه مـراتب دشوارتر می‌ساخت. در عین حال با وجود بیرون رفتن قدرت‌های استعماری، شرکت‌های نفتی غرب با اقتصاد سیاسی بومی منطقه همچنان نزدیک و مرتبط باقی ماندند.

ایالات متحدهٔ امریکا و اتحاد جماهیر شوروی نورسیده‌هایی بودند که به عنوان بازیگر عمده در امنیت منطقه‌ای خاورمیانه مطرح شدند، هر چند که امریکا منافع دیرینهٔ نفتی در آنـجا

داشت. دو ابرقدرت به الگویی از ناآرامی‌های منطقه‌ای کشانده شدند که از گذشته‌ها در جریان بود. آنان در خاورمیانه به دلیل همانندی آن با اروپا و قرار گرفتن در مرز بین حوزه‌های کمونیسم و جهان آزاد، برای خود نفع زیادی قائل بودند. ناکامی خط مشی استالین در تهدید ترکیه و ایران در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم نتیجهٔ عکس داد و این دو کشور را به آغوش غرب برد. ترکیه با عضویت در ناتو در جبههٔ اصلی اروپا در جنگ سرد تثبیت شد. ایران نیز تا پیش از انقلاب در سال ۱۹۷۹، هم از راه منافع شرکت‌های نفتی و هم به عنوان بخشی از ترتیبات یک اتحادیهٔ سست که اقمار امریکا (ترکیه، ایران و پاکستان) را در سیاست مهار (علیه شوروی) به هم مرتبط می‌کرد، زیر سلطهٔ امریکا قرار داشت. در پاسخ به اقدام‌های موفق امریکا در مرزهای شوروی، این کشور نیز در تلاش برآمد تا در پشت این خط و درجهان عرب (در سوریه، ساف، عراق، مصر، لیبی، الجزایر و یمن) با رژیم‌ها و جنبش‌های رادیکال که در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ در خاورمیانه سربرآوردند، مناسبات سیاسی و نظامی برقرار نماید (Yapp 1991: 411-18).

امریکا هر چند به خاطر سرمایه گذاری‌های نفتی واجرای خط مشی مهار خود در خلیج فارس، ایران و ترکیه حضور داشت اما در مجموع برای ورود به عرصهٔ گستردهٔ خاورمیانه اکراه داشت. امریکا نفعی برای وارد شدن در منازعات داخلی فراوان این منطقه نداشت، اما سرشت مشغله‌های اقتصادی (نفت) و سیاسی‌اش (ضدیت با کمونیسم)، درگیر شدن در سیاست‌های داخلی دست نشاندگانش را گریزناپذیر می‌ساخت. امریکا نمی‌توانست کامیابی‌های شوروی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ در تجهیز نظامی رادیکال‌های عرب در پشت خط مقدم سیاست مهار را نادیده گیرد. با توجه به بروز ضعف در بریتانیا و فرانسه در سال ۱۹۵۶ و سرعت دادن به خروج خود از منطقه، امریکا ناچار به درون خلأ ناشی از این وضعیت کشیده شد. به همان اندازه که شوروی در برقراری پیوند بین کمونیسم و رادیکالیسم عربی موفق بود، پیروزی چشمگیر در جنگ سال ۱۹۶۷، سودمندی اسرائیل را به عنوان یک هم پیمان محلی برای امریکا در شکست دست پروردگان شوروی نشان داد (Yapp 1991: 411-18). از آن پس و به رغم فروافتادن نفوذ شوروی در منطقه پس از سال ۱۹۶۷ و افزون بر آن پس از سال ۱۹۷۳، امریکا هر چه بیشتر خود را

به سرنوشت اسرائیل در منطقه گره زد، که در این خصوص نفوذ سازمان یافتهٔ لابی یهود در واشنگتن بی‌تاثیر نبود. از آن‌جا که هم‌پیمانی با اسرائیل می‌توانست امریکا را با کشورهای عربی و اسلامی رویارو نماید، امریکا برای حفظ منافع نفتی خود ناچار به برقراری روابط دوستانه با کشورهای حوزهٔ خلیج فارس، ایران، عراق، لیبی و الجزایر بود. بحران نفتی دههٔ ۱۹۷۰ و پیامدهای آن بر ثبات کلیت اقتصاد سیاسی غرب نیز موجب تحکیم اشتغال امریکا در منطقه شد. با وجود این که امریکا عمده‌ترین بازیگر برون منطقه‌ای به حساب می‌آمد، تعهدات ناسازگار با یکدیگر و نداشتن علاقه به وارد شدن در کشمکش‌های بومی، موجب می‌شد که در پیش گرفتن یک سیاست منسجم در خاورمیانه برای امریکا تقریباً ناممکن شود. تنها قدرت عظیم و ثروت سرشار امریکا استمرار چنین ناسازگاری‌هایی را امکان‌پذیر می‌ساخت.

با وجود این که هر دو ابرقدرت منابع هنگفتی را به خاورمیانه سرازیر می‌کردند اماهیچ یک از آن‌ها هرگز قادر به اعمال کنترل چندان بر رفتار دست پروردگان خود نبودند. هردوی آنان مکرراً خود را اسیر پویش‌های داخلی ومنطقه‌ای این حوزه می‌یافتند. یک مثال از این وضعیت زمانی بود که آنان مهار رویدادها را از دست داده و جنگ سال ۱۹۷۳ رخ داد به گونه‌ای که حتی روس‌ها (در سال ۱۹۷۲) از مصر که خود به تازگی آن را تجهیز نظامی کرده بودند، اخراج شدند. مثال‌های دیگر از این دست شاهد ناتوانی‌های مزمن امریکا در کنترل خط مشی اسرائیل نسبت به فلسطینی‌ها، یا سیاست‌های ایران و اعراب در مورد قیمت‌های نفت و ناتوانی هر دوی آنها (امریکا و شوروی) در جلوگیری از جنگ بین ایران و عراق بود.[۱] هر دو ابرقدرت گرفتار سیاست‌های داخلی گسیختهٔ کشورهای خاورمیانه بودند که در جریان آن یا از آنان دعوت به مشارکت می‌شد و یا در نتیجهٔ تغییر دررژیم‌ها، بیرون رانده می‌شدند. روی کارآمدن رژیم‌های رادیکال سکولار (در عراق، سوریه، لیبی، الجزایر، یمن جنوبی و مصر تا سال ۱۹۷۲) به نفع اتحاد

۱. آنچه در عمل و در مورد جنگ عراق و علیه ایران مشاهده شد حاکی از تلاش دو ابرقدرت برای جلوگیری از جنگ نبود بلکه شواهد بسیاری نشانگر پشتیبانی و همراهی یکی یا هردوی ابرقدرت‌ها از عراق در طول جنگ علیه ایران بود. شایان توجه این که خود نویسنده در صفحه بعد به همراهی هر دو ابرقدرت شوروی و امریکا با عراق در جریان جنگ علیه ایران اذعان نموده است.(م)

شوروی تمام شد. با بر جا نگاه داشتن امیرنشین‌ها و پادشاهی‌های سنتی (در حوزهٔ خلیج فارس، اردن، مراکش و ایران تا سال ۱۹۷۹) به سود امریکا بود. هیچ یک از ابرقدرت‌ها در مورد صحت و درستی عمل هم پیمانان خود در منطقه به طور ویژه‌ای صرافت نداشتند. ورود بنیادگرایان اسلامی به عرصه که دیدنی‌ترین آن در سال ۱۹۷۹ در ایران بود به سود هیچ یک از طرف‌ها نبود، هر چند که شوروی‌ها از این که امریکا یکی از هم پیمانان مهم خود را در حوزهٔ خلیج فارس از دست می‌داد، خشنود بودند. هر دو ابرقدرت درصدد برآمدند در سیاست‌های داخلی منطقه دخالت کنند، اما هیچ یک نتوانستند کنترلی پایدار بر پویش‌های امنیت داخلی و منطقه‌ای خاورمیانه به دست آورند.

به دلیل پیچیدگی و پرفراز و نشیب و چندلایه بودن سرشت پویش‌های امنیت در خاورمیانه، تمیز قایل شدن بین الگوهای رابطه بین نفوذ ابرقدرت‌ها و پویش‌های منطقه‌ای دشوار است. در ترکیب فرعی پیرامونی در حوزهٔ مغرب تا اندازه‌ای وضوح و روشنی وجود داشت، که طی آن شوروی لیبی و الجزایر را تجهیز نموده و امریکا نیز از مراکش پشتیبانی می‌کرد. اما در دو زیرمجموعهٔ مرکزی به دلیل هم پوشانی صف‌بندی‌ها و خصومت‌ها در آن، انسجام تقریباً ناممکن بود. در سال‌های آغازین کشمکش اعراب و اسرائیل، اتحاد شوروی بیشتر کشورهای خط مقدم را پشتیبانی می‌کرد و امریکا نیز (پس از سال ۱۹۶۷) به پشتیبانی از اسرائیل (و نیز اردن) پرداخت. اما پس از سال ۱۹۷۳ و پیوستن مصر به امریکا، این تصویر مکدر شد. پس از آن مصر نیز همپای اسرائیل در شمار دریافت کنندگان منظم کمک از امریکا درآمد و طی آن از پایان دههٔ ۱۹۷۰ به بعد سالانه نزدیک به ۲ میلیارد دلار کمک دریافت می‌کرد. (Gerges 1999: 113) این تغییر جهت مصر به طور مؤثر از به وجود آمدن یک ائتلاف عربی علیه اسرائیل جلوگیری کرد و پی‌آمدی عمده بر پویش‌های محلی امنیتی به نفع اسرائیل به همراه داشت. در حوزهٔ خلیج فارس تنها در کشورهای عرب این حوزه جایگاه امریکا باثبات و بدون تغییر باقی ماند. موقعیت امریکا در ایران در سال ۱۹۷۹ فروریخت. فعل و انفعال امریکا با عراق پر پیچ و خم‌ترین نمونهٔ روابط بوده است. عراق در دورهٔ پادشاهی در زمرهٔ غرب بود، اما پس از کودتای سال ۱۹۵۸ به سوی اتحاد

با شوروی تغییر جهت داد. پس از آن پیچیده و پرنوسان عمل کرد، گاه همچون دورهٔ جنگ خود علیه ایران از جانب هر دو ابرقدرت کمک دریافت می‌کرد و گاه نیز به سان بحران و جنگ کویت هیچ یک کمکی به عراق نکردند. پشتیبانی شوروی از عراق مادامی که عراق یاوران امریکارا به چالش می‌گرفت، مثبت ارزیابی می‌شد.اما هنگامی که (تهدیدآن) متوجه یکی دیگر از کشورهای همراه مسکو چون سوریه می‌شد، مشکل‌ساز و دشوار بود. امریکا همین مشکل راداشت و زمانی عراق را در برابر ایران پشتیبانی می‌کرد و گاه به خاطر کشورهای حوزهٔ خلیج فارس و اسرائیل، با آن مقابله می‌کرد. نگرش شوروی نسبت به ایران پس از سال ۱۹۷۹ نیز به همین منوال با انتخاب‌های پیچ در پیچ روبرو بود. از یک سو ایران می‌بایست به خاطر موضع ضد امریکایی‌اش مورد پشتیبانی قرار می‌گرفت و از سوی دیگر قدرت خواهی ایران و تبلیغات اسلامی آن به خودی خود برای امپراتوری شوروی و پس ازسال ۱۹۹۲ نسبت به منافع روسیه در قفقاز و آسیای مرکزی تهدید به حساب می‌آمد.

بی‌تردید جریان‌یابی گستردهٔ درآمدهای نفتی، جنگ افزارها و کمک ارائه شده به بازیگران اصلی منطقه از جانب (بازیگران) سطح جهانی بر مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای در خاورمیانه تأثیرات شدیدی برجا گذاشت. ابرقدرت‌ها بیشتر از راه انتقال جنگ افزار وگهگاه با وارد نمودن نیروهای خود سطح قابلیت کلی نظامی در منطقه را افزایش دادند. آنها توزیع قدرت را (بیشتر و به وضوح به سود اسرائیل) تغییر دادند. آنها پس از هر جنگ روند مسلح سازی را دوباره برقرار نموده و رژیم‌های اقتدارگرا را در بسیاری کشورها برقرار نگاه داشتند و برخی اوقات تغییراتی را در صف بندی‌ها به وجود می‌آوردند. با وجود همهٔ اینها، مداخلهٔ ابرقدرت‌ها نه کنترلی برخاورمیانه اعمال نمود و نه توانست بیش از نقشی حاشیه‌ای در شکل دادن به پویش‌های قدرتمند نظامی- سیاسی امنیت در سطح منطقه ایفا نماید.[1] تا حد زیادی به دلیل هم‌پوشانی و

۱و ۲. بسیاری از صاحب نظران امور منطقهٔ خاورمیانه در این خصوص باور دیگری دارند و عملاً خاورمیانه و زیرمجموعه‌های منطقه‌ای آن را به سبب حضور، مداخله و تأثیرگذاری قدرت‌های برون منطقه‌ای، در نماد بین‌المللی زیر حوزه‌های سیاست بین‌الملل به شمار می‌آورند. از این رو متغیر سیستمیک بر معادلات خاورمیانه نقش اساسی و نه حاشیه‌ای داشته است. (م)

الگوهای اغلب ناسازگار صف‌بندی‌ها در سطح منطقه، برای بازیگران بیرونی واقعاً امکان‌پذیر نبود که اهرم آشکار و مستقیمی را بر پویش‌های منطقه‌ای در اختیار گیرند[۲]. این نکته به ویژه در مورد امریکا مصداق داشت که خط مشی‌هایش به دلیل تقاضا برای نفت، (پشتیبانی از) اسرائیل و مهار اتحاد شوروی با یکدیگر ناسازگار بودند.

سطح بین‌منطقه‌ای

سطح بین منطقه‌ای برای خاورمیانه در مقایسه با سطوح دیگر به عنوان استثناهایی بر نظریهٔ مجموعهٔ امنیتی مطرح است و در صورت بندی کلی منظومهٔ امنیتی کاملاً در حاشیه قرار دارد. فعالیت‌های فراوانی در خط مرزی بین منطقه‌های خاورمیانه و افریقا جریان داشته اما این رابطه با سویه‌ای یک طرفه ملهم از نفوذ از جانب خاورمیانه به سوی افریقا و نه بالعکس بوده است. همچنین پیوندهای امنیتی بین ایران و پاکستان و ایران با عربستان سعودی وجود داشت که با پیوندهای مشترک با امریکا در سطح جهانی تقویت می‌شد. اما این پیوندها هیچ گاه به آن اندازه نبود که مرز بین پویش‌های کاملاً منفک از هم بین این دو منطقه را محو کند. رابطه‌ای که می‌توانست پویش‌های امنیتی خاورمیانه را با جنوب آسیا از راه اتحاد بین هند و اسرائیل علیه پروژهٔ "بمب اسلامی" پاکستان ادغام نماید، هیچگاه از حد شایعه فراتر نرفت.

در مجموع، پویش‌های امنیت منطقه‌ای در مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه با برخورداری از استحکامی استثنایی، ریشه در ویژگی سیاست و تاریخ داخلی این منطقه دارند. تأثیر سطح (متغیر) جهانی نیز قدرتمند است اما ابرقدرت‌ها و رقابت ایدئولوژیک بین آنها به سان جنوب شرق آسیا نتوانست قدرت مدارانه الگوهای منطقه‌ای (خاورمیانه) را شکل دهد. آن‌جایی که کشمکش‌های ریشه‌دار درون منطقه‌ای اساساً در ارتباط با قضایای جنگ سرد نبودند، جای شگفتی نیست که با وجود پایان جنگ سرد بازهم بدون تغییر برجا ماندند.

۳. پویش‌های امنیتی در ترکیب امنیت منطقه‌ای خاورمیانه پس از پایان جنگ سرد

مقطع پایان جنگ سرد در خاورمیانه را می‌توان با خیال راحت از آغاز تهاجم عراق به کویت و پس از آن، شکست و اخراج ازاین کشور به وسیلهٔ نیروهای گستردهٔ مداخله گر به رهبری امریکا در آغاز سال ۱۹۹۱، به حساب آورد. این رخدادها روی هم جنگ دوم خلیج فارس نام گرفت. این جنگ و سایه سنگین تاریخی آن، برخی از ساختارهای موجود در مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای درخاورمیانه و اجزای بخش‌های فرعی آن را تغییر داد. عمده‌ترین پی‌آمدها در این راستا به ترتیب زیر بودند:

– عراق در مقایسه باهمسایگانش از نظر نظامی تضعیف شد و درنتیجهٔ آن توازن قدرت در زیرمجموعهٔ حوزهٔ خلیج فارس تغییر کرد، اما درعین حال ساختار سه وجهی رقابت در این حوزه را دگرگون نساخت.

– موقعیت قدرت‌های غربی به ویژه امریکا در کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس تقویت شد و نقش سرپرستی و قیمومیت برآنان را آشکارتر ساخت. سیاست موازنه‌ای که تا آن زمان از سوی امریکا در خلیج فارس اعمال شده و شکست خورده بود با خط مشی تازه‌ای با نام "مهاردوگانه" علیه ایران و عراق جایگزین شد و وزن نسبی عوامل جهانی را در پویش‌های امنیتی حوزهٔ خلیج فارس افزایش داد.

– راه را برای فرایند صلح بین اسرائیل از یک سو و فلسطینی‌ها، اردن و سوریه وبرخی کشورهای حاشیه‌ای‌تر عربی از سوی دیگر باز کرد. با این کار امکان برای عادی کردن روابط بین اسرائیل و اعراب فراهم شد.

– با فراهم شدن امکان حل مشکل بین فلسطین و اسرائیل و آغاز فرایند صلح، پیوند بین پنج کشور مغرب و مابقی زیرمجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه تضعیف شد. کشورهای حوزهٔ مغرب در امنیت خلیج فارس مداخلهٔ مؤثری نداشتند و از عراق و یا نیروهای بین‌المللی مداخله گر علیه آن دفاع نمی‌کردند.

– در نهایت این که، صدام با توسل جستن به لفاظی‌های عربیت برای توجیه الحاق یک کشور

عرب دیگر، عملاً ضربهٔ سنگینی را برپان عربیسم وارد آورد. این اقدام وی هم به تقویت و تحکیم نظام دولت وستفالیایی کمک کرد و هم عرصه رادیکالیسم سیاسی را به اسلام‌گرایان واگذار کرد.

تأثیرات بحران جنگ کویت با افول شوروی و بیرون کشیدن نیروهای نظامی و قطع حمایت سیاسی آن از اقمار خود در منطقه تقویت شد. سطح مداخلهٔ جهانی در مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای در خاورمیانه فروکش نکرد، اما سرشت آن به طور بنیادین بی‌تغییر ماند. الگوی مداخلهٔ جهانی پس از جنگ سرد به جای برقرار ساختن رقابت دوقطبی در منطقه، با ایجاد یک وجه یک قطبی با سیطرهٔ ایالات متحده، بر محورهای کشمکش درون منطقه‌ای دامن زد و با نفوذ امریکا پویش‌های کشمکش خیز بین کشوری (نه درون کشوری) در هر دو زیرمجموعهٔ کانونی رو به سستی نهاد.

قضیهٔ مطرح در دهه ۱۹۹۰ و پس از آن این بود که آیا کل منظومهٔ امنیتی خاورمیانه‌ای برای همیشه تغییر می‌کند یا این که برخی از جنبه‌های تغییر در آن موقتی بوده و پس از لختی به الگوی گذشته خود باز می‌گردند، یا تلاش‌های برقراری صلح امریکا (در شامات) و فرونشاندن کشمکش (در حوزهٔ خلیج فارس) در تغییر پویش‌های سطح منطقه‌ای در بلندمدت موفق خواهند بود یا این که بی‌اثر شده و ناکام می‌مانند. روشن است که در دههٔ ۱۹۹۰ مداخلهٔ جهانی در منطقه تا حد زیادی از شدت گرفتن کشمکش بین کشوری (شاید به بهای افزایش کشمکش‌های درون کشوری) در منطقه جلوگیری کرد و نقشی به مراتب قدرتمندانه‌تر را در فرونشاندن و تعدیل بروز کشمکش منطقه‌ای ایفا نمود. این وضعیت مؤید چشم اندازی جدی حاکی از حرکت خاورمیانه به سوی گونه‌ای از ساختارهای بحران خیز کم شدت‌تر بوده است. درحالی که از نگاه کلاسیک چنین وضعیتی نمی‌بایست پوشش ظاهری تلقی شود اما حضور نظامی و تاثیرات صف‌بندی‌ها در خلیج فارس نشان از همین مفهوم داشت. با این وجود و قطع نظر از این که آیا تاثیر آن موقتی بوده یابلند مدت، نشانگر نقش چشمگیر و هژمونیک اهرم سطح (متغیر) جهانی بر مجموعه‌ای مستحکم از پویش‌های کشمکش منطقه‌ای است (Hansen 2000). از این روجادارد که تاثیرات این تحولات بر هر یک از حوزه‌های کانونی مورد ارزیابی و بازبینی قرار گیرد.

خلیج فارس

شکست عراق در آغاز سال ۱۹۹۱ با تغییر دادن سرشت مداخلهٔ سطح (متغیر) جهانی و توزیع بومی قدرت در رقم زدن رخدادهای بعدی در خلیج فارس شاید از افول شوروی نیز مهم‌تر بود. این رخداد سه رشته وقایع زنجیره‌وار را پدید آورد که به طور گسترده‌ای پویش‌های امنیت خلیج فارس پس از آن را تعیین نمودند.

نخست، فشارهای درونی و بیرونی مستمری را برامنیت داخلی رژیم صدام حسین اعمال نمود. در پیامد جنگ، قیام‌هایی در کردستان و جنوب عراق رخ داد که صدام هر دو مورد را بی‌رحمانه سرکوب کرد. ایران، ترکیه و امریکا همگی در صحنهٔ‌سیاست ناهموار کردها، ایفای نقش نظامی و سیاسی نمودند و هرچند یک بخش زیر نظر بیگانگان در شمال به صورت نیمه خودمختار برای کردها تدارک گردید، اما این اقدام نتوانست تغییری در اعمال قدرت صدام برمابقی کشور ایجاد نماید. این جنگ به سیر مداوم کودتاها و قتل‌های سیاسی و تلاش‌ها علیه صدام و خانوادهٔ وی شتاب داد و با انتقام‌جویی‌های صدام در برابر هر یک از آنها به مراتب خونین‌تر شد. بسیاری از این کودتاها مستقیم یا غیرمستقیم از جانب امریکا تشویق شده و تاکنون نیز همگی نافرجام مانده‌اند.

دوم، نتیجهٔ نامشخص و غیرقطعی جنگ که از بی‌میلی ائتلاف ضد صدام برای فراتر بردن عملیات از آزادی کویت و تضعیف ارتش صدام ریشه می‌گرفت، موجب شد که امریکا از سیاست مایوس کننده و ناکام موازنهٔ خود به خط مشی کذایی "مهاردوگانه" علیه ایران و عراق روی آورد. مهار دوگانه به طور ژرف در سیاست داخلی امریکا وارد شد و خصومت متقابل بین ایران و عراق و بین آنها با اسرائیل به برقراری پیوند بین دو زیرمجموعهٔ کانونی در خاورمیانه کمک کرد (Sick 1998: 6-10, 22). مادامی که وجود نفت موقعیت ممتازی را درآینده متوجه خلیج فارس می‌کند، اجماع داخلی در امریکا برسراستمرار حضور مقتدرانهٔ نظامی در این حوزه برقرار خواهد ماند (Kemp 1998-9).

سوم، این جنگ عراق را در برابر همسایگانش تضعیف و موقعیت ایران را تقویت کرد.

همچنین فرایندی مستمر توسط سازمان ملل برای تفحص و از کارانداختن جنگ افزارهای کشتار جمعی عراق و بازی موش و گربه بین عراق و شورای امنیت سازمان ملل را در پی داشت. این فرایند در ادامهٔ خود تا پایان سال ۱۹۹۸ با موفقیتی اساسی اما نسبی همراه بود و با از سرگیری گشت‌های هوایی و بمباران‌های جنجال‌آفرین امریکا و انگلیس علیه عراق متوقف شد. با وجود این که خلع سلاح کامل عراق تحقق نیافت، اما دیگر قابلیت نظامی برای تهاجم به همسایگان بزرگتر خود را نداشت و تحرکات نظامی آن از نزدیک زیرنظر قرار گرفته بود. با این حال هنوز احتمال می‌رود که عراق بخشی از قابلیت تلافی جویانهٔ خود را به صورت موشک‌ها و جنگ افزارهای شیمیایی و بیولوژیکی پنهان شده، حفظ کرده باشد و در صورت نبودن مانع با سرعت به ساخت دوبارهٔ آنها مبادرت ورزد.

ایران با دقت و آگاهی در طول جنگ بی‌طرف باقی ماند و بهره‌بردار اصلی ناشی از تضعیف عراق بود. در سال ۱۹۹۳ ایران چندین حملهٔ هوایی علیه مواضع نیروهای مجاهدین خلق (منافقین) در درون خاک عراق صورت داد امابا این وجود روابط دیپلماتیک بین تهران و بغداد بهبود یافت. هر دوی آنها با فرایند صلح بین ساف و اسرائیل، و نقش ناخواندهٔ امریکا در خلیج فارس مخالف بودند واز سال ۱۹۹۳ نیز هردو کشور هدف خط مشی "مهاردوگانه" امریکا قرار گرفتند. ایران بیش از یک صد هواپیمای نظامی عراق راکه در طول جنگ (باکویت) به آن‌جا پرواز کرده بودند، نگاهداری کرد و از فرصت به دست آمده برای تقویت توان نظامی خود از راه خریدهای عمدهٔ جنگ افزار از چین و روسیه و کار روی برنامه‌های موشکی و جنگ‌افزارهای کشتار جمعی همت گماشت.[1] از سوی دیگر ایران رسته از تهدید عراق و با فروپاشی شوروی در سال ۱۹۹۲، به گسترش عمل دیپلماتیک خود در آسیای مرکزی پرداخت. درهمان سال ایران با سربرآوردن دوبارهٔ یک اختلاف ریشه دار بر سر حاکمیت جزایر (ایرانی) تنب بزرگ، کوچک و

۱. گسترش جنگ افزارهای کشتار جمعی به وسیله ایران ادعا و اتهام امریکا و برخی کشورهای غربی دیگر علیه ایران بوده که به خلاف آن ایران همواره خواهان ایجاد منطقه عاری از این‌گونه جنگ افزارها در خاورمیانه می‌باشد.(م)

ابوموسی که آغاز آن در سال ۱۹۷۱ بود، با امارات درگیر شد. این مسأله موجب بالا گرفتن تنش بین ایران و امارات (و شورای همکاری خلیج فارس) شد و مقصود ایران برای قرار گرفتن در کانون رژیم امنیت منطقه‌ای ضدغربی را نامحقق ساخت (Strategic Survey 1992-3: 121-2). این محورهای اختلاف بین ایران و کشورهای عضو شورای همکاری طی یک دهه پابرجا ماند (Chubin & Tripp 1996)، اما از دامنهٔ آن اندک اندک کاسته شد. وابستگی بیشتر و آشکارتر کشورهای شورای همکاری به پشتیبانی نظامی امریکا و مخالفت ایران با هر آنچه که امریکایی بود، به این تنش‌های منطقه‌ای دامن می‌زد. عامل دیگر، وضعیت رقابت جویانهٔ ایران وعربستان در افغانستان بود، که طی آن هر یک از این دو از جناح‌های گوناگون در جنگ داخلی مستمر این کشور پشتیبانی می‌کردند. در پایان دههٔ ۱۹۹۰ سیاست داخلی در ایران رو به نرمش و اعتدال نهاد و موفقیت‌هایی را در کم رنگ نمودن وجه امنیتی در روابط خود با کشورهای عرب حوزهٔ خلیج فارس به دست آورد. ایران تا سال ۱۹۹۸ به صراحت دست از پشتیبانی مخالفان شیعه در بحرین برداشت و به طور کلی سیاست‌های آشکار صدور انقلاب را به کنار نهاد (Strategic Survey 1999-2000: 117-9). در عین حال ایران به مخالفت با حضور امریکا در خلیج فارس ادامه داد، اما با وجود اینها امریکا همچنان عراق را به نفع ایران تضعیف می‌کرد.

چهارم، جنگ امریکا و عراق بر سر کویت، کشورهای عضو شورای همکاری را به وضعیت تحت الحمایگی غرب به ویژه امریکا سوق داد. کشورهای حوزهٔ خلیج فارس در آغاز به مصر و سوریه (عمده‌ترین مشارکین عرب در ائتلاف علیه عراق) روی خوش نشان دادند اما به زودی به این نتیجه رسیدند که روابط دوجانبه با قدرت‌های غربی و تجهیز نظامی دوباره "در مقایسه با هر مورد دیگر پیشنهادی هم پیمانان عرب آنها ترتیبات امنیتی کمتر مداخله جویانه‌ای را" فراهم خواهد آورد (Strategic Survey 1991-2: 101). تجدید ادعاها و تحرکات نظامی تهاجمی عراق نسبت به کویت و استمرار تنش‌ها با ایران بر سر جزایر (ایرانی) خلیج فارس سبب شد تا کشورهای عضو شورای همکاری برای هم پیمانی به غرب روی آورند. پس از این جنگ، بسیاری از کشورهای عرب حوزهٔ خلیج فارس به ویژه عربستان و کویت حجم عمده‌ای از

تجهیزات نظامی به امریکا، انگلستان و فرانسه سفارش دادند (Cordesman 1997: 26-9). عربستان سعودی باامریکا در مورد خط مشی "مهاردوگانه" علیه ایران و عراق همراهی نزدیک داشت (Chubin & Tripp 1996: 21-2) و بسیاری از کشورهای شورای همکاری آماده بودند تا حساسیت‌های قبلی خود برای همکاری نظامی با غرب را به عنوان پیش شرط دریافت تجهیزات، کاهش دهند. اما کشورهای عضو شورای همکاری با حفظ وابستگی خود به غرب، برضعف انسجام و پیوستگی داخلی ضعیف خود دامن زدند. اختلاف نظرهایی نیز بین آنها بر سرنگرش نسبت به عراق، کشمکش‌های دیرینهٔ سرزمینی، سیاست‌های قبیله‌ای و مداخله در امور آشفتهٔ داخلی یکدیگر و بر سر حرکت‌های آزادسازی در برخی شیخ نشین‌ها وجود داشت.

اعراب - اسرائیل

تأثیرعوامل فروپاشی اتحاد شوروی بر زیرمجموعهٔ اعراب - اسرائیل، در مقایسه با حوزهٔ خلیج فارس وزن بیشتری داشت. زیرا اتحاد شوروی را از بازی تامین سخاوتمندانهٔ جنگ‌افزار دشمنان اسرائیل به ویژه سوریه بازداشت. نفوذ امریکا را در این زیرمجموعه افزایش داد و موقعیت نظامی سوریه را در برابر اسرائیل کاهش داد، هرچند که قبضهٔ قدرت سوریه در لبنان بیشتر تقویت شد. آمیزهٔ خارج شدن شوروی از معادله و جنگ کویت راه را برای فرایند صلح که تا پایان دههٔ ۱۹۹۰ بر این زیرمجموعه سایه انداخته بود، هموار نمود. ایالات متحده با هدف ترغیب برای ایجاد ائتلاف ضدعراق، به هم پیمانان عرب خود وعده داد تا برای حل مسأله اعراب و اسرائیل تلاش بیشتری به عمل آورند و دولت بوش (پدر) در این زمینه آماده بود تا برای حل و فصل موضوع بر اسرائیل نیز فشار آورد (Strategic Survey 1991-2: 85, Barnett 1998: 221). در حوزه خلیج فارس نیز تحرکات دیپلماتیک فراوان برای پیشبرد فرایند صلح، بر نفوذ امریکا در منطقه افزود و بسیاری از پویش‌های کشمکش بین دولتی در منطقه را موقتاً فرونشاند. تأثیر مهارکنندهٔ آن بیشتر بر بازیگران مادون دولتی به ویژه جنبش‌های اسلامی چون حزب‌الله و حماس بود و در سطح داخلی کشورهای حوزه خلیج فارس نیز، تنش‌های داخلی را وخیم‌تر کرد.

به حساب آوردن تمامی فراز و نشیب و رویکردها و ناکامی‌های ناشی از فرایند صلح بیرون از محدودهٔ این نوشتار است اما مهم‌ترین موارد آن را می‌توان به ترتیب زیر برشمرد:

– توافق ۱۹۹۳ اسلو که روابط بین ساف و اسرائیل را بر مبنایی مستقیم‌تر بنا نهاده و راه را برای پدید آمدن شبه کشور فلسطین باز کرد؛

– پیمان صلح ۱۹۹۴ بین اردن و اسرائیل، که اردن و فلسطینی‌ها را از اثرات بی‌ثبات کنندهٔ داخلی ناشی از مهاجرت‌های اجباری فلسطینی‌ها توسط اسرائیل ایمن ساخت؛

– خروج سال ۲۰۰۰ اسرائیلی‌ها از جنوب لبنان.

شکست‌های اصلی نیز به ترتیب زیر بودند:

– استمرار چرخه‌های خشونت بین فلسطینی‌ها و اسرائیلی‌ها ناشی از انتفاضهٔ فلسطین و خودداری اسرائیل از توقف ساخت و ساز شهرک‌ها؛

– ناتوانی اسرائیل و سوریه از دست‌یابی به توافقی دربارهٔ ارتفاعات جولان؛

– نابودی اقتصاد فلسطین ناشی از اقدامات اسرائیل؛

– شکست گفتگوهای زیر نظر امریکا بین عرفات و باراک.

الگوهای موفقیت‌ها و ناکامی‌ها با تغییر در سیاست‌های داخلی به ویژه در اسرائیل و امریکا ارتباطی تنگاتنگ داشت. برای مدتی نیز فرایند صلح پیشرفت چشم‌گیر و درعین حال کند و دشوار داشت (Jentelson & Kaye, 1998). اما از میانهٔ سال ۲۰۰۱ در پی از سرگیری کشمکش‌ها، از بین رفتن امیدواری‌ها و استوار شدن نگرش‌های خصومت‌آمیز به صورت بلندمدت، این فرایند به ناکامی نهایی نزدیک می‌شود. با بالا گرفتن رویارویی بین فلسطینی‌ها و اسرائیل، جنگ سرد بین اسرائیل و مجموعهٔ کشورهای عربی و اسلامی نیز شدت یافته است.

آن چه که بر دشواری‌های نظامی – سیاسی منطقه دامن می‌زند مشکل گسترده و بلندمدت آب است. به خلاف وضعیت در حوزهٔ خلیج فارس که مسأله آب در جایگاه ثانویهٔ روابط (بین عراق، ترکیه و سوریه) قرار دارد، در شامات (موضوع آب) در کانون روابط اسرائیل با اردن، سوریه و لبنان از یک سو و اردن با سوریه در سوی دیگر جای گرفته است (Strategic Survey

270-1 :1998/99). در فوریهٔ ۱۹۹۶ اسرائیل، اردن و فلسطینی‌ها بر روی اعلامیهٔ اصول همکاری دربارهٔ موضوع‌های مربوط به آب (به عنوان بخشی ازگروه‌کاری چندجانبه درمورد منابع آب) توافق نمودند. با این حال باید دید که آیا این توافق می‌تواند مشکلات بسیار دشوار و بلندمدت مربوط به تقسیم منابع محدود تامین آب رودخانه‌ای و زمینی را در آینده حل کند. موضوع‌های مربوط به حقوق آب مواردی چون خروج اسرائیل از جنوب لبنان، گفتگوها با سوریه بر سر بازگرداندن بلندی‌های جولان (که هم اینک هردوی آنها منبع مهم تأمین آب اسرائیل هستند) و همچنین ایجاد یک کشور جداگانهٔ فلسطین را با دشوار روبرو کرده است. حقوق مربوط به آب برای اسرائیل، فلسطینی‌ها و اردن می‌تواند به موضوع هست و نیست تبدیل شود.

فرآیند صلح خاورمیانه با وجود ناکامی ظاهری در دههٔ ۱۹۹۰، چهرهٔ سیاسی این زیرمجموعه را برای همیشه تغییر داد. پدید آمدن شبه کشور فلسطین و صلح با اردن دو عنصر ضروری برای ایجاد یک رژیم امنیتی در آینده را بنا نهاد که هر دو مورد بخت خوبی برای ادامهٔ حیات در آینده دارند. رخدادهای پس از سال ۱۹۹۱ ارتباط متقاطع بین زیرمجموعه‌های حوزهٔ خلیج فارس و اعراب- اسرائیل را افزایش داد. این موضوع هم در نتیجهٔ برجستگی بیشتر نقش امریکا در این دو ترکیب و هم افزایش مشارکت ایران و عراق در رویارویی با اسرائیل بود.

یکی دیگر از رخدادها (مرتبط باامریکا) در این زیرمجموعه وارد شدن دوبارهٔ ترکیه در خاورمیانه بود. آغاز آن مشارکت دادن ترکیه در جنگ به رهبری امریکا علیه عراق بود. اما تحول اساسی‌تر "مشارکت استراتژیک" بین ترکیه و اسرائیل بود (Buzan & Diez 1999; Nacmani 1999: 19-29, Jung and Piccoli 1999, piccoli, 1999). البته این ترتیبات یک اتحاد نیست: زیرا هیچ یک از طرف‌ها تعهدی را برای دفاع از دیگری نپذیرفته است، اما بی‌تردید یک صف‌بندی جدی است که هم ایران و هم کشورهای عربی خود را هدف آن می‌دانند. اسرائیل و ترکیه مشکلات تاریخی بین خود ندارند و نسبت به مشکلات داخلی یکدیگر شکیبا هستند. آن‌ها در خصومت نسبت به سوریه، عراق و ایران اشتراک نظردارند. هردوی آنها موجودیت‌های غرب‌گرایی هستند که روابطشان با اتحادیهٔ اروپا دارای مشکل و پیچیدگی است و با امریکا ارتباط نزدیک دارند. از سال

۱۹۹۶ به بعد همکاری‌های نظامی آشکار و گسترده‌ای چون مبادلهٔ اطلاعات، آموزش مشترک و تجارت کاملاً گسترده تسلیحاتی را در پیش گرفته‌اند. نیازها و قابلیت‌های نظامی این دو در گستره‌ای وسیع مکمل یکدیگر هستند. دیدگاه‌های آنها در مورد قضایایی چون مبارزهٔ بر ضد تروریسم و مناقشهٔ بین یونان و ترکیه به یکدیگر نزدیک بوده است. هر یک از آن‌ها انزوای دیگری را تسلی بخشیده و با همراهی یکدیگر حضوری قوی در واشنگتن خواهند داشت. این مشارکت بی‌تردید نقش مؤثری در تهدید ترکیه برای توسل به زور علیه سوریه در سال ۱۹۹۸ و استقرار ۱۰ هزار نیروی ترکیه در مرز با سوریه داشت که با درخواست ترکیه و پذیرش سوریه برای کاستن از حمایت کردهای ترکیه و بیرون راندن عبدالله اوجالان رهبر حزب پ.ک.ک. همراه شد. برنامه‌های گسترده ترکیه برای احداث سد بر روی رودهای دجله و فرات اهرم فشار ترکیه بر سوریه و عراق را مؤثرتر ساخته و دستیابی بیشتر آن به آب می‌تواند در حل (یا وخامت) مشکلات آب منطقه نقش داشته باشد. ورود دوبارهٔ ترکیه به خاورمیانه طی دههٔ ۱۹۹۰ قضایای چندی رادربارهٔ چگونگی مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه به وجود آورد که در ادامه به آنها پرداخته می‌شود.

مغرب

در طول دههٔ ۱۹۹۰ زیرمجموعه‌های خلیج فارس و شامات هم از نظر رابطهٔ مستقیم منطقه‌ای و هم به دلیل نقش مؤثر امریکا در هردوی آنها با یکدیگر پیوستگی بیشتری داشتند. در مقایسه زیرمجموعهٔ مغرب از این کانون فاصلهٔ بیشتری گرفت و با مسائل اعراب کم ارتباط‌تر شد و بیشتر مانند یک مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای مستقل و قائم به خویش مطرح بود. با پیدایش دوبارهٔ الگوهای صف‌بندی همسان با پیش از دورهٔ جنگ سرد ولو به صورتی تازه، مغرب هرچه بیشتر زیر سلطهٔ اتحادیهٔ اروپا قرار گرفت (Joffe 2000; Haddadi, 1999). همانگونه که پیش‌تر نیز گفته شد کشورهای مغرب در جریان جنگ کویت، کم و بیش بی‌طرف ماندند، به استثنای مراکش که نقش به سزایی در گشایش راه به سوی اسرائیل داشت. بیشتر آنها در فرایند صلح اعراب و اسرائیل

بازیگران حاشیه‌ای بودند. رویارویی با اسرائیل به آنها در مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه نقش می‌داد اما رانده شدن از (فرایند) صلح تاثیری بالعکس داشت. رهبری متلون مزاج لیبی حتی آشکارا در مورد فاصله گرفتن از اهداف اعراب سخن گفت و متظاهرانه سیاست خارجی خود را دارای گرایش افریقایی قلمداد نمود. این زیرمجموعه هرچند از نظر فرهنگی و مذهبی پیوستگی‌های خود را با خاورمیانه حفظ کرد، اما وابستگی متقابل امنیتی آن هیچ گاه همپای ارتباط بین دو زیر مجموعهٔ کانونی دیگر (شامات و خلیج فارس) نبود وهمواره از این معادله برکنار بود (Gause 1999: 25). کشورهای حوزهٔ مغرب بیشتر دل مشغول امور امنیت داخلی خود و نگران روابط اقتصادی بااتحادیهٔ اروپا بودند که حرکت‌های ژرف و گستردهٔ آن هرچه بیشتر می‌توانست مناسبات اساسی اقتصادی آنها را تهدید کند. از بعد درون کشوری نگرانی رو به افزایش آنهاناشی از قیام‌های اسلام‌گرایانه، به ویژه در الجزایر بود، جایی که در پی لغو انتخابات سال ۱۹۹۱که در آن حزب اسلام‌گرای جبههٔ نجات اسلامی (FIS) امکان بردقطعی داشت، یک جنگ داخلی بدسگال آغاز شد. این جنگ در سال‌های پس از آن در طول این دهه نزدیک به ۱۰۰ هزار کشته برجای نهاد و بار دیگر نشان داد که رژیم‌های خاورمیانه توانایی فرونشاندن قیام‌های اسلام‌گرارا از راه‌های نظامی دارند اما همچنان از درهم آمیختن دولت و جامعهٔ مدنی با یکدیگر ناتوان هستند. کشورهای شمال آفریقا و اتحادیهٔ اروپا آشکارا از اقدام دولت الجزایر در سرکوب پیروزی انتخاباتی جبههٔ نجات اسلامی پشتیبانی کردند. همزمان سرکوب شدیدی علیه اسلام‌گرایان در مصر و تونس اعمال گردید. با توجه به چنین فشاری، اسلام‌گرایان به جناح‌های مخالف تقسیم شده و با روی آوردن به تروریسم در درون جوامع خودی سیرانحطاط را طی نمودند (Gerges 1999).

یک نقطه موازی بین مغرب و دو زیرمجموعهٔ کانونی دیگر، خاموش شدن پویش‌های کشمکش‌زای بین کشوری در مغرب زیر فشار بیرونی بود. نظام فرعی مغرب پس از کسب استقلال همواره–ولو در سطح پایین و در وجه خشونت بین کشوری–کشمکش‌زا بوده است. اما قانون اروپای واحد (SEA) در سال ۱۹۸۶، و تهدید ناشی از آن نسبت به کشورهای مغرب که به

شدت به اروپا وابسته بودند، آنان را واداشت تا با یک تغییر جهت کلی از روابط مبتنی بر موازنهٔ قدرت به سوی تمرکز دسته‌جمعی به اروپا روآورند (Cammet 1999). در سال ۱۹۸۸ لیبی با تونس و الجزایر با مراکش روابط دشوار گذشتهٔ خویش را بهبود بخشیدندو این اقدام راه را برای شکل‌گیری اتحادیهٔ مغرب عربی (AMU) در سال ۱۹۸۹ هموار نمود. این اتحادیه پاسخی مشخص به اتحادیهٔ اروپا و قانون اروپای واحد و با هدف افزایش همکاری‌های بین عربی در مغرب بود، به گونه‌ای که این حوزه را قادر می‌ساخت تا به عنوان یک طرف گفتگو با چهار کشور جنوب اتحادیهٔ اروپا (پرتغال، اسپانیا، فرانسه و ایتالیا) وارد عمل شود. اتحادیهٔ مغرب عربی تنش‌های سیاسی را از روابط کشورهای این حوزه نزدود و به یک سازمان قدرتمند تبدیل نشد، اما به هر روی از جدایی این حوزه از خاورمیانه و افزایش نفوذ اتحادیهٔ اروپا در آن به عنوان یک قدرت بیرونی حکایت داشت. در واقع فرایند صلح (خاورمیانه) مغرب را بر آن داشت تا به سوی تبدیل به یک مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای جداگانه و کاملاً زیر نفوذ یک قدرت بزرگ همسایه حرکت کند. باتوجه به شکست فرایند صلح، این که آیا این سیر جدایی همچنان ادامه خواهد یافت، در آینده روشن خواهد شد.

از منظر اروپا، استراتژی مشخص در این راه مدیریت مرزهای بین منطقه‌ای است. اتحادیهٔ اروپا صریحاً گفته است که شمال افریقا برای عضویت در این اتحادیه واجد شرایط نیست اما با هدف ایجاد ثبات در این منطقه به منظور پیشگیری از ایجاد تهدیدهای مهاجرتی، جرایم، تروریسم و قطع جریان نفت، برای سطحی از مشارکت اقتصادی و دریافت کمک‌ها مناسب است (Hollis 1997: 24-5, 1999). جمعیت در خاورمیانه بین سال‌های ۱۹۴۵ تا ۱۹۹۵ پنج برابر افزایش داشته و استمرار این رشد سریع، توسعهٔ اقتصادی را با خطر مواجه نموده است (Maoz 1997: 27-30, Dervis & Shafik 1998: 507). این امر به بیم‌های ناشی از مهاجرت‌های گسترده و اظهارات مربوط به مشکلات امنیتی اروپا دامن می‌زند. صریح‌ترین شیوهٔ اظهار دراین خصوص در ناتو صورت می‌گیرد که در مناسبت‌های گوناگون در آن حوزه جنوب به طور کلی و خاورمیانه به ویژه به عنوان منطقهٔ تهدید بالقوه که این اتحادیه باید زیر نظر داشته باشد، مطرح می‌شوند (Behnke

1999). (این تأکید) می‌تواند به عنوان بازتابی از خط مشی امریکا از زاویه‌ای جهانی در برابر اروپا بانگاهی منطقه‌ای (Waever & Buzan 1999) و همچنین تمایزی بین اشتغال خاطر بیشتر امریکا در حوزهٔ شرق مدیترانه و تسلط اتحادیهٔ اروپا بر غرب مدیترانه، مطرح باشد. در مجموع مشارکت اقتصادی اتحادیهٔ اروپا با خاورمیانه به مراتب از امریکا بیشتر است، اما حضور نظامی سیاسی امریکا در دو زیرمجموعهٔ کانونی خاورمیانه دست بالاتری را به آن می‌دهد. بین امریکا و اروپا عمدتاً در خط مشی‌ها بر سر ایران و موضوع فلسطین و اسرائیل اختلاف نظرهایی وجود دارد که طی آن اتحادیهٔ اروپا پشتیبان عمدهٔ فلسطینی‌ها و عموماً در بستر کشمکش‌های اعراب و اسرائیل طرفدار اعراب تلقی می‌شود (Hollis 1997: 15). تدبیری برای مشارکت اروپا- مدیترانه در سال ۱۹۹۵ در بارسلون (اسپانیا) اندیشیده شد که درآن ایجاد یک منطقهٔ آزاد تجاری تا سال ۲۰۱۰ پیش‌بینی شده بود. این تلاش آشکار ازجانب اتحادیه اروپا با هدف روبرو شدن با گستره‌ای از تهدیدهای "ملایم" امنیتی از حوزهٔ پیرامونی خود در جنوب بود و با این ذهنیت به آن پرداخته می‌شد که اقدامات آزادسازی اقتصادی نه تنها مهاجرت را ثبات بخشد بلکه دموکراسی و صلح دموکراتیک را نیزتقویت نماید. لفاظی زیرعنوان "مشارکت" هم نابرابری عظیم اقتصادی و سیاسی موجود و هم تمایل اروپا به دربرگیری پیرامون جنوبی خود را پنهان می‌کرد Hollis) 1999).این تدبیر سبب می‌شد که هرچند اروپا در زیرمجموعه‌های کانونی خاورمیانه نقش فرعی‌تری را داشته باشداما در مغرب نقش عمده را عهده‌دار می‌شد. از آنجایی که دل مشغولی عمدهٔ اتحادیهٔ اروپا جلوگیری از افزایش مشکلات در مرزهای جنوبی آن است هرگونه رژیمی (ترتیبات) که بتواند در مغرب نظم را برقرار و توسعه را گسترش دهد، مطلوب ارزیابی می‌شود.

۴. نتیجه گیری

هر چند که مناقشهٔ اعراب و اسرائیل مبنای اولیهٔ پدید آمدن مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه بود و هنوز هم از نظر سیاسی، موقعیت کانونی دارد اما دیگر کانون شکل‌گیری خشونت خاورمیانه نیست. مائوز (15-10 :1997) در این مورد خاطرنشان می‌سازد که از دههٔ

۱۹۸۰، سنجش اهمیت در حوزه خاورمیانه از محوریت مناقشهٔ اعراب واسرائیل به امنیت این منطقه بر پایهٔ تلفات نظامی و غیرنظامی کشمکش‌های تغییر یافته است. این شیوهٔ سنجش و ارزیابی اهمیت نمادین اسرائیل را در نگاه اعراب و مسلمانان نادیده می‌گیرد. اما ارقام تلفات از سال ۱۹۴۵ تا ۱۹۹۵ (۷۴ هزار نظامی و ۱۸ هزار غیرنظامی در کشمکش‌های اعراب واسرائیل، ۳۴۵ هزار نظامی و ۵۶۱ هزار غیرنظامی در دیگر کشمکش‌های خاورمیانه) نشانگر آن است که کشمکش‌های دیگر در سطح‌های بین دولتی و درون کشوری، مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه را بدون لحاظ نمودن خصومت اعراب و اسرائیل زیرتأثیر خود قرار می‌دهند. در همین زمینه تاریخ رقابت‌های بین عربی نیز به وسیلهٔ پوده (1999) مورد بررسی قرار گرفته است.

سطح (متغیر) قدرتمند جهانی نیز بر روی سطح منطقه‌ای عارض شده و در آن نفوذکرده است. هر چند سطح جهانی در شکل دادن به خاورمیانه در فرایند استعمارگری و استعمارزدایی نقش عمده‌ای داشت اما پس از استعمارزدایی، ابرقدرت‌ها مسؤول به وجود آمدن الگوهای بومی دوستی‌ها و خصومت‌هایی که مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه را به پیش می‌برد، نبودند.[۱] دلایل ذاتی از عوامل مذهبی، اختلاف‌های ایدئولوژیک، مناقشه بر سر جایگاه و رهبری گرفته تا منازعات قومی، سرزمینی و حقوق مربوط به آب همگی منابع نیرومند و پایدار بومی کشمکش و ناامنی راتشکیل می‌دادند. سطح جهانی به سه وجه در این منطقه نقش داشت. نخست و مهم‌تر از هر چیز از راه تأمین جنگ‌افزار، چگونگی توزیع قدرت و سطوح مطلق برخورداری از زور را تعیین می‌نمود. به این ترتیب در طول دورهٔ جنگ سرد مداخلات قوی و رقابت جویانهٔ سطح جهانی در راستای حفظ و تقویت پویش‌های منطقه‌ای به کار گرفته شد. هر چند در ظاهر درست است که حتی بدون مداخله‌های سطح جهانی، بازهم ساختاری زورمند و کشمکش‌زا در خاورمیانه پابرجا بود، اما به همان مراتب صحیح است که مداخله‌های امریکا و شوروی گاهی اوقات در تعیین نتایج مؤثر و بی‌شک در بالا بردن مقیاس جنگ‌ها نیز تعیین کننده بود. دوم این که

۱. روایی این مدعای نویسنده همانگونه که در توضیح‌های صفحه‌های گذشته آورده شد محل تردید و تأمل جدی است و خود نویسنده در سطرهای پائین‌تر به شکل تلویحی این موضوع را رد می‌کند.(م)

مداخله‌های ابرقدرت‌ها گاهی اوقات پویش‌های کشمکش بین کشورها و نـه درون کشـوری در منطقه را فرو می‌نشاند یا تعدیل می‌کرد. این نکته به ویژه در مورد ایالات متحده پس از پایان جنگ سرد صحت دارد.

سوم این که، سطح جهانی به خودی خود عمدتاً به عنوان منبع قدرتمند تهدید در منطقه و درعین حال منبعی برای پشتیبانی از رقابت‌های بومی تلقی می‌شد. این نکته بـه هـمان سـادگی تکرار جنبۀامنیتی دادن به اقتصاد سیاسی جهان به شیوۀ رایج در بسیاری از کشورهای جهان سوم نبود اما عناصری از آن را می‌شد در خاورمیانه یافت. افزون بر این، عناصر خاصی دربارۀ فرهنگ اسلامی واسرائیل دراینجا دخیل بودند. از نگاه اعراب و مسلمانان، پیوستگی نزدیک بین امریکا و اسرائیل منبع عمدۀ تهدید به حساب می‌آمد و همچنین فرهنگ کلی ترس از تـهدید غـرب (یـا برخی موارد از کمونیسم) علیه ارزش‌های اسلامی و خصومت متقابل نسبت به آن وجود داشت. ناسیونالیست‌های عرب و اسلام‌گرایان در دادن جنبه‌های امنیتی به تهدیدهای غـرب، در مـورد موضوع‌های فرهنگی در مقایسه با موارد اقتصادی، راه آسـان‌تری در پـیش داشـتند. لاس تـیک (1997) با نگاهی ایستاتر به رابطۀ پیچیدۀ منطقه با غـرب چـنین عـنوان مـی‌کند کـه تـاریخ دورۀ استعمار و پس از استعمار این منطقه حاکی از تلاش مستمر قدرت‌های غربی برای جلوگیری از سربرآوردن دوبارۀ خاورمیانه به عنوان یک قدرت بزرگ است. از زمان فـروپاشی امـپراتـوری عثمانی، قدرت‌های جهانی خرد کردن نظام دولت‌های پس ازاستعمار در خاورمیانه را اسـتمرار بخشیدند و مانع از تبدیل کشورهایی چون عراق و مصر به کانون‌های یک اجـتماع بـا عـظمت شدند. جنگ سال ۱۹۹۱ علیه عراق آخرین نمونۀ این چنین خط مشیی بود، هرچند کنترل سوریه بر بخشی از لبنان شاید استثنایی بر این قاعده باشد. با این حساب قدرت‌های جهانی نیز خود به درون الگوهای فوق‌العـاده پـیچیده و نـاهمساز دوسـتی، خـصومت وویـژگی‌های صـف‌بندی پویش‌های امنیتی این منطقه کشیده می‌شوند.

خاورمیانه مصداق بارزی از الگوی نمونۀ تـبدیل یک فـرایـند پس از اسـتعمار بـه یک ساختار کشمکش آفرین است. بسیاری از کشورهای حاصل از استعمار زدایی در افـریقا دارای

مرزهای قراردادی و ریشه‌های فرهنگی و سیاسی سطحی هستند اما در خاورمیانه این وضعیت در نتیجهٔ ایدئولوژی‌های پان عربی و پان اسلامیستی مستعد وخیم‌تر شدن بوده و دولت‌های تازه را از مشروعیت بی‌نصیب ساخته است. نخبه‌گان رهبری در آنها با ناامنی روبرو بوده و کشورسازی برای آنها یک دل مشغولی بزرگ به حساب می‌آمد. هرچند سیاست داخلی عموماً آشفته و غیردموکراتیک بود اما در بیشتر دوره‌ها با موفقیت در درون نظام‌های کشوری مهار می‌شدند. البته در هر سه زیر مجموعه نمونه‌های روشنی وجود داشته‌اند که طی آن‌ها سطح داخلی به سطح بین کشوری جریان یافته و با خود جنبش‌های شورشی و دارای نقش‌های عمدهٔ امنیتی را پدید آورده‌اند. اما (در خاورمیانه) جز در مورد لبنان، این حرکت‌ها همچون افریقا موفق به از پای درآوردن نظام دولت نشده‌اند. درکل، پویش‌های سیاسی و نظامی در روابط بین کشوری که در برخی موارد از هویت‌های فرامنطقه‌ای ریشه می‌گرفتند، سبب ناامنی بین‌المللی در خاورمیانه می‌شدند. موضوع‌های دیگری نیز در عرصه‌های محیط زیستی (همچون حقوق آب، به ویژه در شامات و بین‌النهرین) و اجتماعی (شماری از موضوع‌های هویتی، مذهبی و قومی که بر اقلیت‌ها، آوارگان و کارگران تأثیرگذار بوده) درخاورمیانه وجود دارند. همانگونه که بارنت (1998) عنوان می‌کند، مناقشه‌های سیاسی (بر سر تعریف ناسیونالیسم عربی و رهبری آن) در کشورهای عربی موضوع‌های امنیتی به مراتب مهم‌تری از تهدیدهای نظامی از جانب دیگر کشورهای عرب بوده‌اند. اما پویش‌های صرفاً نظامی، بیشتر پیش درآمد روابط اعراب وغیراعراب (به ویژه اسرائیل و ایران) و در حوزهٔ خلیج فارس بین کشورهای عربی، بوده‌اند. موضوع‌های امنیتی غیرسنتی نیز به عنوان یک قاعده در چارچوب رقابت‌ها و کشمکش‌های بین دولتی مطرح هستند، به عنوان مثال عراق، سوریه، ترکیه، یا اسرائیل، سوریه و اردن درصدد برنیامده‌اند تا مشاجرهٔ خود بر سرآب را از رقابت‌های ایدئولوژیک و یا قدرت خواهانهٔ خود که پیشاپیش روابط آنها را خصمانه کرده است، جدا کنند.

در مجموع، سوابق موجود نشانگر آن است که یک نظام دولت وستفالیایی مستحکم اما ابتدایی، به طور پیوسته بسیاری از موضوع‌ها را در چارچوبهٔ خود وارد می‌کند. هویت‌های عربی

واسلامی تا اندازهٔ زیادی خود را با دولت سازگار نموده‌اند و طی آن اسلام‌گرایان به جنگ‌های مذهبی بیشتر در مخالفت با نخبگان حاکم در کشورهای خود تمرکز یافته‌اند. طرح منازعات بر سر آب هم در مقیاس سیاست‌های موجود بین کشوری باقی مانده است. شکاف بین شیعه و سنی نیز بر پایهٔ روابط ایران با اعراب تعیین می‌شود. عمده‌ترین فرایندهای ناکام منطقه مسأله فلسطینی‌ها (هر چند در جریان فرایند صلح به وضعیت شبه کشور نزدیک شدند) و کردها بوده‌اند.

سرشت همواره کشمکش‌زای خاورمیانه آن را به نمونهٔ کاملی از یک گونه مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای کلاسیک، دولت محور و نظامی- سیاسی نزدیک می‌کند. از بسیاری جنبه‌های ساختاری و رفتاری با اروپای آغاز عصر مدرن همسان است اما دو تفاوت عمده با آن دارد. نخست این که اروپای آغاز عصر مدرن یک سطح (متغیر) جهانی قدرتمند و مداخله‌گر در پویش‌های امنیتی خود را پیش رو نداشت. دوم، این که احساسات متداخل و آمیختهٔ ملی‌گرایانهٔ عربی، اسلامی، ضدصهیونیستی و ضدغربی درخاورمیانه همراه با نگرانی‌های مداوم و منافع رژیم‌ها، ادارهٔ خط مشی‌های موازنهٔ قدرت را هم برای دولت‌های محلی و هم قدرت‌های مداخله‌گر بی‌اندازه دشوار نموده است. درخاورمیانه برای هر بازیگر بومی یا جهانی دشوار است که از بازیگری دیگر در برابر یک دشمن مشترک پشتیبانی نماید، بدون این که همزمان یک دوست را هم در طرف سوم تهدید نکرده باشد. مثلاً امریکا نتوانست عراق را در برابر ایران پشتیبانی کند، مگر این که عراق در برابر اسرائیل نیز تقویت شد. همچنین نتوانست عراق را از میان بردارد بدون این که خصم خود ایران را در برابر کشورهای هم‌پیمان عرب خویش در حوزهٔ خلیج فارس پیش برده باشد. عربستان سعودی و کویت نمی‌توانند کمک غرب را در برابر تهدیدهای عراق و ایران بپذیرند بدون این که در منطقه به خیانت به اسلام متهم شوند. برای فهم این مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای فوق‌العاده پیچاپیچ، باید کل منظومهٔ آن را به عنوان یک فعل و انفعال در سرتاسر سطوح داخلی، منطقه‌ای و جهانی مورد بررسی قرار داد. دلیل تغییر خط مشی امریکا در دههٔ ۱۹۹۰ از سیاست شکست خوردهٔ موازنه به خط مشی مهار دوگانه در پرتو چنین وضعیتی فهمیدنی است.

اداره کردن سیاست موازنه در چنین الگوی متقاطع و ناهمساز که مرکب از دوستی‌ها و خصومت‌ها است، در بهترین حالت نومید کننده و در بدترین وضعیت نقض غرض خواهد بود. خط مشی مهار ممکن است مستلزم منابع قدرت عظیم‌تری باشد اما بسیار ساده‌تر و اتکاپذیرتر از تلاش برای برقراری موازنه در شرایط خاورمیانه است.

در مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه، کشمکش امری محتوم است و روشن نیست که هیچ رخداد محتملی در منطقه سرشتی متفاوت از یک ساختار بحران‌زای کلاسیک داشته باشد. شکست فرایند صلح، خصومت اعراب و اسرائیل را طی چندین سال آینده ریشه‌دارتر می‌کند. حتی اگر در آینده‌ای محتمل حیات اسرائیل مورد تهدید نبود و صرفاً به عنوان یک بازیگر (قدرتمند) در یک نظام سیال‌تر موازنهٔ قدرت مطرح بود، باز هم سطح بالاتر توسعهٔ آن بیم و هراس را در همسایگان القا می‌نمود. همانگونه که در فرایند صلح نیز مشخص شد، نفی حق حیات موجودیتی به نام اسرائیل از سوی اعراب و مسلمانان می‌تواند به بیم از قرار گرفتن آنان در حاشیهٔ اقتصادی در برابر کانونی به نام اسرائیل بدل شود. شاخصی دیگر دال بر ذاتی بودن خصیصهٔ کشمکش زایی در خاورمیانه تأثیر بازگشت ترکیه است. همراه شدن یک ترکیهٔ فعال به عنوان یک هم پیمان بومی به اسرائیل قدرت می‌بخشد و موقعیت امریکا در منطقه را تقویت می‌کند. همچنین امکان به وجود آمدن کشمکش و صف‌بندی‌های تازه به ویژه با سوریه، عراق و ایران را به وجود می‌آورد. دموکراتیزه شدن در کشورهای عربی نیز به واسطهٔ بالا بردن امکان طرح مطالبات عامهٔ مردم می‌تواند به وخامت کشمکش‌ها بیانجامد، در عین حال که رخداد آن خیلی سریع و محتمل نخواهد بود. این منطقه بسیار مستعد آن است که به یک وضعیت فاقد ساختار سوق یابد و با توجه به سطح بالای دوستی‌ها و خصومت‌ها و رقابت‌های موجود درمنطقه، شانس این که یک رژیم امنیتی جدی یا جامعهٔ امنیتی طی دو دههٔ آینده شکل گیرد، عملاً صفر است.

احتمال این که یک پوشش بیرونی نیز بتواندجای این فقدان را بگیرد کم است. زیرا هم قدرت مقاومت‌های درون منطقه‌ای بالا است و هم اراده برای عهده‌دار شدن این مهم از سوی قدرت‌های بزرگ وجود ندارد. سطح بالای نفوذ امریکا در منطقه تا آینده‌ای قابل پیش‌بینی و

مادامی که امریکا خود را تنها ابرقدرت به حساب آورد و نگران وضعیت نفت و موقعیت اسرائیل باشد، پابرجا خواهد ماند اما با گذشت زمان سیر نزولی خواهد یافت. جایگاه امریکا نیز تضمین شده نیست. انقلاب‌ها یا تغییرات شگرف سیاسی در شیخ نشین‌ها، همانگونه که پیش‌تر در ایران و پیش از آن نیز درمصر برای شوروی رخ داد، می‌تواند به راحتی موقعیت (امریکا) در حوزهٔ خلیج فارس را زیر و رو کند. همانگونه که صدام حسین نیز به خوبی می‌داند، مرزهای عراق، سوریه، اردن و کشورهای شبه جزیرهٔ عربستان ریشه‌های سطحی دارند. این کشورها به جای تاریخ یا مشروعیت‌های مستقل خود، در چارچوب حاکمیت حقوقی اعطایی از جامعهٔ بین‌المللی پابرجا مانده‌اند. هرگونه نقش مهم‌تر برای اتحادیهٔ اروپا در زیر مجموعه‌های کانونی این منطقه، قطع نظر از مغرب بسیار دور ازذهن است. هرگونه کاهش در اهمیت اقتصادی نفت بی‌تردید منفعت جهانی را نسبت به منطقه کاهش می‌دهد.

امکانات اندکی برای دگرگونی از راه ایجاد تغییر در ساختار قدرت یا تغییرات در الگوهای دوستی و خصومت در منطقه وجود دارد. برخی از این امکان پذیری‌ها، مثلاً از بین رفتن خصومت اعراب و اسرائیل و یا دگرگونی بنیادین در کشورهای عربی و یا ایفای نقش قوی‌تر از جانب ترکیه در منطقه می‌توانند چنین تغییرات اساسی را پدید آورند. چون بسیاری از بازیگران در این مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای کشورهای ضعیف هستند، تغییرات در رهبری آنها می‌تواند موجب تفاوت‌های شگرف شود و با سپری شدن دوره قدیمی‌ترها، نسل تازهٔ رهبری بر سر کار خواهند آمد. اما باتوجه به پیچیدگی منحصر به فرد و در هم آمیختگی صف‌بندی‌ها و دشمنی‌ها در بین شمار بسیاری از اعضای این مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای تغییرات باید آن‌چنان عمده باشد تا بتواند در نحوهٔ عملکرد یا سرشت مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای در کل تفاوت ایجاد کند. دراین راستا، سطح مسلط امنیت در خاورمیانه، منطقه‌ای است. سطح (متغیر) منطقه‌ای تاکنون برهرگونه مداخلات ابرقدرت‌ها فائق آمده و آنها را الغا نموده است. پویش‌های امنیتی دو زیرمجموعهٔ شامات و خلیج فارس هر چه بیشتر در هم می‌آمیزند به گونه‌ای که پویش‌های کل مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای بر زیر مجموعه‌های فرعی آن غلبه می‌یابد.

دگرگونی بیرونی در این مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای از راه گسترش آن به آسیای مرکزی و قفقاز محتمل به نظر نمی‌رسد. ایران، ترکیه و عربستان سعودی همگی در حوزه‌های یاد شده دارای منفعت هستند، اما با توجه به ذی‌مدخل بودن قدرت‌های بزرگ، به مشارکت امنیتی در آن‌ها علاقهٔ آشکاری نشان نمی‌دهند. در آن سو نیز پویش‌های امنیتی خاورمیانه چیز جذابی برای کشورهای تازه استقلال یافته (در آسیای مرکزی و قفقاز) ندارند و با کشورهای خاورمیانه نیز از دل مشغولی‌های امنیتی فوری و سنتی خود غافل نبوده تا به این منطقه‌ها بپردازند. به نظر می‌رسد ترکیه همچنان حائلی بین مجموعه‌های امنیت منطقه‌ای خاورمیانه و اروپا باقی بماند، اما درجهٔ مشارکت آن از دورهٔ جنگ سرد بیشتر خواهد بود. شاید بتوان آن را با افغانستان همسان دانست که قطع نظر از وضعیت بی‌نظم داخلی افغانستان هر دوی آنها از دو سو اشتغال خاطر دارند، بدون آن که پویش‌های امنیتی آنها با این مناطق درهم تنیده باشد، هرچند در نگاه به جنوب خاورمیانه کنش متقابل آن با آفریقا، این چنین تصویر روشنی را به دست نمی‌دهد.

کنش متقابل بین خاورمیانه و آفریقا

قایل شدن به تمایز سیاسی و فرهنگی میان خاورمیانه و آفریقا این دیدگاه جنجال آفرین نخواهد بود. در عین حال سخن گفتن از یک مرز مشخص جداکننده بین خاورمیانه و افریقا مشتبه کردن واقعیت است. آنچه که هست یک ناحیهٔ مرزی است که از موریتانی در غرب به سودان در شرق می‌رسد و مابین آن مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای خاورمیانه از یک سو و مجموعه‌های امنیت منطقه‌ای غرب و شاخ آفریقا از سوی دیگر (از نظر مردمی، نژادی، فرهنگی و مذهبی) در هم می‌آمیزند. قطع نظر از تاثیرات خط حایل صحرای (باختری) کنش‌های متقابل فراوانی دردرون و در دو سوی این ناحیه وجود دارد. همانگونه که کلافام (1996: 117, 128-9) یادآور می‌شود، نابرابری در ثروت و برخورداری از جنگ افزارها سبب می‌شد تا "در نگاه دولت‌های عربی، افریقا به عنوان یک حوزه سرزمینی داخلی تلقی شود که می‌توانستند در آن‌جا قدرت و نفوذ خود را گسترش دهند". این نابرابری کلیدی برای ایجاد مرز بین این دو بوده است. با

وجود این که آنها مرتب در افریقا مداخله می‌کنند اما نگرانی‌های امنیتی اصلی جهان عرب به اسرائیل، به خودشان و به غرب دلالت دارد. حجم بسیار اندکی از پویش‌های امنیتی افریقا به درون خاورمیانه راه می‌یابند، از این رو جریان راهیابی یک مسیر یک طرفه است. هر چند کشورهای موریتانی، مالی، نیجر، چاد و شاید جمهوری افریقای مرکزی را بتوان بخشی از ردیف شمالی نخستین مجموعهٔ غرب افریقا به حساب آورد اما به دلیل وابستگی سست موجود بین آنان، عملاً یک ناحیهٔ حائل بین مغرب و غرب افریقا را تشکیل می‌دهند. به عنوان مثال، موریتانی هم عضو ECOWAS و هم AMU است. سودان نیز به چند جهت: از شمال به سوی اعراب، از شرق به سوی شاخ آفریقا، از جنوب به سوی دریاچه‌های بزرگ و از غرب به سوی منطقه ساحلی در کش و قوس است (Clapham 1996: 118).

چندین کشور خاورمیانه مرتباً به ناحیهٔ مرزی نفوذ کرده و برخی از آن‌ها به عمق منطقهٔ افریقای حاره‌ای راه یافته‌اند. لیبی از راه پول، جنگ افزار و گاه به مدد لشگریان خود در کشورهای بنین، چاد، بورکینافاسو، جمهوری افریقای مرکزی، جمهوری دموکراتیک کنگو، اتیوپی، گامبیا، نیجر، سودان و اوگاندا مداخله کرده است و گاه نیز در دههٔ ۱۹۸۰ زیر عنوان گروه بندی مورد حمایت شوروی موسوم به "محور عدن" شامل لیبی، اتیوپی و یمن جنوبی به این کار مبادرت می‌نمود. به تازگی قذافی آشکارا خط مشی‌های خود را از خاورمیانه متوجه افریقا نموده است. مراکش نیز گاه به عنوان هم پیمان امریکا در کشورهای آنگولا، بنین، گینهٔ استوایی و زییر مداخله کرده است. عربستان سعودی، عراق، سوریه و اسرائیل نیز گاه و بیگاه در منطقهٔ شاخ آفریقا دخالت کرده‌اند. مواردی از مناقشه‌های مرزی منطقه‌ای نیز بین لیبی با چاد، اریتره با یمن، و مراکش با موریتانی (بر سر صحرای باختری) وجود داشته است.

در اینجا دو پرسش زیر کانه دربارهٔ ساختار امنیت منطقه‌ای در طول مرز خاورمیانه- افریقا به ذهن می‌آیدکه: تکلیف مغرب در اینجا چه می‌شود؛ و به مصر باید چه جایگاهی داد؟

پیش از این گفته شد که مغرب (شامل لیبی، تونس، الجزایر، مراکش و صحرای باختری) از کانون خاورمیانه به دور مانده‌اند. پیوستگی بین این دو هیچگاه دارای استحکام لازم نبوده

است: به گونه‌ای که برخی کارشناسان منطقه‌ای اساساً مغرب را بخشی از خاورمیانه به حساب نمی‌آورند (Gause 1999: 25). آنچه که بین این دو اتصال ایجاد می‌کرد، بسیج عربی / اسلامی در برابر اسرائیل بود که با فرایند صلح رو به فروکش نهاده است. در صورت احیا کشمکش با اسرائیل، این پیوستگی باز جان می‌گیرد و در صورت استمرار این جدایی، مغرب یک مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای دیگر افریقا خواهد شد. در واقع پویش‌های امنیتی مغرب، که در آن جنگ‌های بین کشوری به ندرت و شورش‌های گروهی و مداخله‌های متقابل در سیاست‌های داخلی کاملاً متعارف است، این حوزه را به الگوی افریقای نزدیک‌تر می‌کند، ولو این که ساختارهای دولتی آن بیشتر به خاورمیانه همانندی دارند. به هر روی، در معرض نفوذ قدرت بزرگ همسایهٔ خود یعنی اتحادیهٔ اروپا است که مقتدرانه پویش‌های داخلی آن را رقم می‌زند. با اینحال جدا از موضوع مهاجرت که یکی از وجوه تداخل آن با برداشت‌های امنیتی در اروپا است، مغرب یک زیرمجموعهٔ متعلق به اروپا نیست. از نگاه اروپا مدیترانه به عنوان یک مرز بین منطقه‌ای تلقی می‌شود که رابطه‌اش با شمال آفریقا نیز در متن و زمینهٔ آن رقم می‌خورد.

در چارچوب نظریهٔ مجموعه امنیت منطقه‌ای مصر ایجاد کنندهٔ چالش به حساب می‌آید. مصر در اینجا یک بازیگر عمده در مجموعهٔ کانونی خاورمیانه در نظر گرفته شده و در مقطع زمانی مورد بحث این فرض صحیح به نظر می‌آید. مصر چندان خود را در امور مغرب با شاخ افریقادرگیر نکرده است. بلکه هم خود را بیشتر به اسرائیل، موازنهٔ قدرت و نفوذ در سرزمین‌های حیاتی عربی مصروف نموده است. اما در گذشته، مصر از سمت جنوب در سودان، از سمت غرب در مغرب و همچنین در شمال و جنوب خود اعمال قدرت می‌نمود. با لحاظ کردن الگوی مورد نظر، مصر بایستی همزمان در سه مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای حاضر باشد که نظریهٔ مورد بحث این امکان را فراهم نمی‌کند. نقاط موازی تاریخی و ساختاری بین موقعیت مصر و ترکیه وجود دارد. بنابر نظریهٔ مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای، یا مصر می‌بایست با تمامی مجموعه‌هایی که بخشی از آنها است، یکپارچه می‌شد و یا به عنوان حائل بین آنها عمل می‌کرد. با توجه به پیوستگی‌های قوی مصر به خاورمیانه، خلاصی مورد لزوم برای ایفای نقش حائل را دارا نیست. بنابراین نظریه مصر

باتوجه به جایگاه خود به عنوان یک قدرت بزرگ منطقه‌ای باید راه ادغام را در پیش گیرد. کنش متقابل فعالانه‌تر بین مصر و مغرب نیز دردسرآفرین نخواهد بود، زیرا مغرب همچنان در مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای گسترده‌تر خاورمیانه قرار دارد. این امر وابستگی‌های موجود کنونی را تقویت می‌کند. اما کنش‌های فعالانه‌تر بین مصر و شاخ آفریقا مستلزم ادغام دو مجموعهٔ امنیت منطقه‌ای جدا از هم خواهد بود. مصر مناسبات عمده‌ای (گاه دوستانه و گاه خصمانه) با سودان داشته و رقابت جزئی و در عین حال دائمی با اتیوپی دارد. با توجه به پیوند قوی ایجاد شده از نظام رود نیل و وابستگی کامل مصر به آب آن، امکان پدید آمدن یک پویش امنیت منطقه‌ای در دو سوی این ناحیه (آبراه) وجود دارد. سودان وابستگی‌های عربی و اسلامی دارد و اسرائیل، یمن و عربستان سعودی نیز پیشاپیش ایفاگر نقش در منطقهٔ شاخ آفریقا هستند. هم اینک مصر یک بازیگر بیرون از شاخ آفریقا است، اما در آینده شاخ آفریقا می‌تواند به زیرمجموعه‌ای از ساختار کشمکش‌زای خاورمیانه تبدیل شود.

یادداشت‌ها

Acharya, Amitav (1992), Regionalism and Regime Security in the Third World: Comparing the Origins of the ASEAN and the GCC', in Brian Job (Ed.). ***The Insecurity Dilemma: National Security of Third World States***, Boulder CO., Lynne Rienner.

Ayoob, Mohammed (1995) ***The Third World Security Predicament***, Boulder CO., Lynne Rienner.

Ayoob, Mohammad (1997) 'Defining Security: A Subaltern Realist Perspective' in Keith Krause and Michael C. Williams (Eds.) ***Critical Security Studies: Concepts and Cases***, Minneapolis: University of Minnesota Press.

Barnett, Michael N. (1998) ***Dialogues in Arab Politics: Negotiations in Regional Order***, New York, Columbia University Press.

Behnke, Andreas (1999) Inscriptions of Imperial Order: NATO's "Mediterranean Initiative", unpublished m/s, 30 pp.

Buzan, Barry and B.A. Roberson, (1993)' Europe and the Middle East: drifting towards societal cold War? in Ole Waeve et al., ***Identity, Migration and New Security Agenda in Europe***, London, Pinter, ch. 7.

Buzan, Barry and Thomas Diez (1999),The European Union and Turkey, ***Survival***, 41:1, 41-57.

Cammett, Melanie (1999)' Defensive Integration and Late Developers: The Gulf Cooperation Council and the Arab Maghreb Union, ***Global Governance***, 5:3, 379-402.

Chubin, Shahram, and Charles Tripp (1996), Iran- Saudi-Arabia Relations and Regional Order, ***Adelphi Paper 304***, London, IISS.

Clapham Christopher (1998a) Degrees of Statehood, ***Review of International Studies***, 24:2, 143-57.

Clapham, Christopher (2000), Failed States and Non-States in the Modern International Order, paper presented at Conference of Failed States, Florence, April 2000, 13 pp.

Cordesman, Anthony H. (1997) ***Bahrain, Oman, Qatar and the UAE: Challenges of Security***, Boulder CO, Westview Press.

Deegan, Heather (1996), ***Third World: The politics of the Middle East and Africa***, London, Routledge.

Dervis, Kermal, and Nemat Shafik (1998), The Middle East and North Africa: A Tale of Two Futures, ***The Middle East Journal***, 52:4, 505-16.

Eickelman, Dale F, and James Piscatori (1996) ***Muslim Politics***, Princeton, Princeton University

Press.

El Effendi, Abdelwahab (2000) The Perils of Regionalism: Regional Integration as a Source of Instability in the Horn of Africa, London, CSD, unpublished m/s.

Gause, R. Gregory III (1999)Systemic Approaches to Middle Eastern International Relations, ***International Studies Review***, 1:1, 11-31.

Gerges, Fawaz A. (1999) The Decline of Revolutionary Islam and Algeria and Egypt, ***Survival***, 41:1, 113-25.

Hodgson, Marshall G.S. (1993) ***Rethinking World History: Essays on Europe, Islam and World History***, Cambridge, Cambridge University Press.

Hollis, Rosemary (1997) Europe and the Middle East: Power by stealth?, ***International Affairs***, 73:1, 15-29.

Hollis, Rosemary (1999), Barcelona's First Pillar: An Appropriate Concept for Security Relations? in Sven Behrendt and Christian-Peter Hanelt (Eds.), ***Security in the Middle East***, unpublished working papers, Center for Applied Policy Research, Bertelsmann Foundation: Munich, Guetersloh.

Howard, Michael (1976) ***War in European History***, Oxford, Oxford University Press.

Hurst, David (1999) Where tyranny spells peace, ***Guardian Weekly***, March 28.

Jackson, Robert H. (1990) ***Quasi-States: sovereignty, international relations and the Third World***, Cambridge, Cambridge University Press.

Jentleson, Bruce W. and Dalia Dassa kaye (1998) Regional Security Cooperation and it Limits in the Middle East, ***Security Studies***, 8:1, 204-38.

Joffe, George (2000), Europe and the Mediterranean: The Barcelona Process Five Years on, ***RIIA Briefing Paper, New Series no. 16***, August 2000, 6pp.

Jung, Dietrich, and Wolfango Piccoli (2000), The Turkish-Israeli Alignment: Paranoia or Pragmatism? ***Security Dialogue***, 31:1, 91-104.

Kaplan, Robert (1994) The Coming Anarchy, ***Atlantic Monthly***, February, 44-76.

Karawan, Ibrahim A. (undated m/s) The Withering Away of the Arab State: Reflections on a Premature Memorial Service, Dept. of Political Science, University of Utah, 11 pp.

Karawann, Ibrahim A. (1997) ***The Islamist Impasse***, Adelphi Paper 314, London, IISS.

Kemp, Geoffrey (1998-9) The Persian Gulf Remains the Strategic Prize, ***Survival***, 40:4, 132-49.

Krause, Keith (1996), Insecurity and State Formation in the Global Military Order: The Middle Eastern Case, ***European Journal of International Relations***, 2:3, 319-54.

Legrain, Jean - Francois (1991), A Defining Moment: Palestinian Islamic Fundamentalism, in James Piscatori (Ed.), ***Islamic Fundamentalisms and the Gulf Crisis***, Chicago, American Academy of Arts and Sciences, 70-87.

Lustick, Ian S. (1997), The Absence of Middle Eastern Great Powers: Political "Backwardness", in Historical Perspective, ***International Organization***, 51:4, 653-83.

McNeill, William, H. (1963), ***The Rise of the West: A History of the Human Community***, Chicago, University of Chicago Press.

Maoz, Zeev (1997), Regional Security in the Middle East: Past Trends, Present Realities, and Future Challenges, ***Journal of Strategic Studies***, 20:1, 1-45.

Nachmani, Amikam, (1999) Turkey and the Middle East, ***Security and Policy Studies*** No. 42, Begin- Sadat Center for Strategic Studies, Bar-Ilan University, May, 29pp.

Pervin, David J. (1997) Building Order in Arab- Israeli Relations: From Balance to Concert? in David A. Lake and Patrick M. Morgan (1997) ***Regional Orders: Building Security in a New World***, University Park, Pennsylvania State University Press, 271-95.

Piccoli, Wolfgang (1999) ***Alliance Theory: The Case of Turkey and Israel***, Working Papers 20, Copenhagen, COPRI, 85pp.

Piscatori, James (1991) Religion and Realpolitik: Islamic Responses to the Gulf War, in James Piscatori (Ed.), Islamic Fundamentalisms and the Gulf Crisis, Chicago, American Academy of Arts and Sciences, 1-27.

Podeh, Elie (1998), The Emergence of the Arab State System Reconsidered, ***Diplomacy and Statecraft***, 19:3, 5--82.

Schulz, Helena Lindblom, and Michael (1997)' Regionalisation in the Middle East' in Michael Schulz, Fredrik Soderbaum and Joakim Ojendal (Eds.), ***Regionalisation After the Cold War***, Goterborg: PADRIGU.

Schulz, Michael (1991) The formation of a hydropolitical Security complex- the Case of Euphrates- Tigris and the States of Turkey, Syria and Iraq, Gothenburg University, PADRIGU, 31pp.

Sick, Gary (1998) Rethinking Dual Containment, ***Survival***, 40:1, 5-32.

Strategic Survey 1991-2 to 2000-1, London: IISS.

Tibi, Bassim (1993) ***Conflict ant War in the Middle East, 1967-91: Regional Dynamics and the Superpowers***, London: Macmillan.

Tilly, Charles (1990), ***Coercion, Capital, and European States AD 990-1990***, Oxford, Blackwell.

Waever, Ole and Barry Buzan(1999) Europe and the Middle East- an interregional analysis: NATO's New Strategic Concept and the Theory of Security Complexes, in Seven Behrendt and Christian- Peter Hanelt (Eds.), ***Security in the Middle East***, unpublished working papers, Center for Applied Policy Research, Bertelsmann Foundation: Munich, Guetersloh, pp. 73-110.

Yapp, M.E. (1991) ***The Near East Since the First World War***, London: Longman.

فصلنامه سیاست خارجی، سال شانزدهم، شماره ۳، پائیز ۱۳۸۱ ●

مداخله در تنازعات قومی- اجتماعی: تجارب گذشته و چالش‌های آینده

رضا سیمبر[۱]

مقدمه

یکی از مسائلی که به طور فزاینده در روابط بین‌الملل گسترش یافته، مداخله پاسداران صلح به عنوان بازیگران سوم در منازعات جوامع گوناگون است. این بازیگری دارای اشکال مختلف است، یا به وسیله یک کشور در چارچوب سیاست داخلی مانند دخالت انگلستان در ایرلند شمالی صورت می‌پذیرد، یا کشورها به ژاندارم‌های دوردست خود کمک می‌کنند و یا به دنبال اعمال سلطه جویی منطقه‌ای[۲] خود می‌باشند مانند آنچه که امریکا در لبنان یا هند در سری‌لانکا انجام داد. درحالت دیگر، مداخله توسط سازمان‌های بین‌المللی که به دنبال حل و فصل اختلافات بین‌المللی هستند انجام می‌گیرد مانند مداخله سازمان ملل متحد در قبرس، لبنان، یوگسلاوی. می‌توان گفت مداخلهٔ بازیگران سوم به منظور مدیریت بر منازعات مختلف یکی از شاخصه‌های اصلی دوران معاصر است. اما در عین حال عملیات مداخله غالباً بدون نتیجه باقی

۱. دکتر رضا سیمبر، استادیار دانشگاه گیلان است.

2. Regional Hegemony

می‌ماند. هیچ عملیات پاسداری از صلحی نتوانسته پس از آن که صلح را برقرار کرده باشد عقب‌نشینی کند. نیروی‌های سازمان ملل متحد هنوز ما بین ترک‌ها و یونانی‌هابه گشت‌زنی می‌پردازند. حتی زمانی که نیروی‌های پاسدار صلح عقب‌نشینی می‌کنند تنازع ادامه می‌یابد مانند آنچه که پس از عقب نشینی هند از سری‌لانکا، یا عقب‌نشینی انگلستان از فلسطین یا نیروهای امریکایی از لبنان واقع شد.

این الگو که اخیراً در افغانستان، بالکان و جاهای دیگر تکرار شده‌اند باعث شده تا آن اشتیاق چند دههٔ پیش برای ایفای دیپلماسی مداخله‌گرانه در دوران پس از جنگ سرد کم‌رنگ شود. دلیل این شکست همان‌طوری که مربوط به شکست سازمانی یافردی مربوط به عملیات پاسداری از صلح است همان‌گونه مربوط به بروز شرایط انفجاری در سیاست اجتماعی و سیاسی جوامعی است که عملیات در آن اجرا می‌شود. بنابراین می‌توان گفت موانع و چالش‌های زیادی در مسیر موفقیت این‌گونه عملیات وجود دارد.

شرایط حاد و پیچیده تنازعات قومی - اجتماعی

احتمال وقوع تنازعات قومی اجتماعی در جوامع گوناگون بسیار بالاست و امکان حل و فصل مسالمت‌آمیز آنان نیز بسیار پایین است. شاید بتوان گفت کمتر از یک سوم تعداد کشورها شرایط لازم را برای این که ملت- کشور[1] نامیده شوند دارا هستند.(۱) شرایطی که در آن اجتماع سیاسی خاصی مرکب از قوم واحد یا قوم‌های چندگانه[2] به وجود آید که اکثریت قریب به اتفاق اعضای آن خود را یک ملت دانسته ودولت حاکم را دولت خود بدانند.(۲) در بقیه کشورهای دنیا جوامع سیاسی مختلفی وجود دارند که با یکدیگر در درون مرز واحد زندگی می‌کنند و در این سرزمین واحد هویت‌های گوناگونی وجود دارند که قراین خود را در آن سوی مرزها نیز می‌یابند نوعاً این جوامع ریشه در هویت‌های قومی خاصی دارند که به وسیله تفاوت در زبان، مذهب و

1. Nation- States
2. Mono- or multi- ethnic political community

حتی شاید در سیمای ظاهری خود متمایز شده و استمرار می‌یابند. اینان دارای پیشینه تاریخی متفاوتی هستند که در موارد متفاوتی دارای سابقه خصومت نسبت به یکدیگر می‌باشند.(۳) این قوم‌گرایی در شرایط ویژه‌ای می‌تواند جنبه ملی‌گرایانه[1] پیدا نماید.

در جوامعی که مسیر تکامل برای ملت -کشورسازی طی می‌شود تنازعات اجتماعی می‌تواند به وجود آورنده خشونت واحساسات باشد.(۴) صلح سازی در چنین محیط شکننده‌ای ریسک بالایی را به همراه دارد.(۵) در چنین جوامعی که اختلافات براساس هویت فرهنگی، تاریخی و مذهبی کم‌کم شکل گرفته و مطرح می‌شوند هدایت و مدیریت بر آنها امری نیست که به سادگی توسط روندهای سیاسی داخلی صورت پذیرد.(۶) حتی مدیریت بر چنین تقاضاهای اجتماعی در جوامع توسعه یافته که مردم در آنها از سطح بالای سواد و آگاهی برخوردارند امر بسیار مشکلی می‌باشد. حل چنین اختلافاتی از یک طرف به مدیریت سیاسی قدرتمند، مدبر و آگاه نیازمند است و از طرف دیگر مشروط به مصالحه سازش و سطح تساهل و تحمل بالایی می‌باشد. درخلال سی سال گذشته، چهار مورد از کشورهای پیشرفته یعنی کانادا، بلژیک، اسپانیا و سوئیس اصلاح در قوانین اساسی را جهت تأمین نظرات جوامع قومی- سرزمینی خود امری ضروری یافتند. دولت بریتانیای کبیر نیز اصلاحات قانون اساسی را بـه منظور پاسخ‌گویی بـه خواسته‌های مطرح شده توسط اقلیت‌های قومی- منطقه‌ای امری اجتناب‌ناپذیر دانسته است.(۷)

در عین حال باید اذعان داشت که کشورهای توسعه یافته قادرند تا خواسته‌های قومی را "در چارچوب" نظام موجود و مستقر از خلال مذاکره، مصالحه و ارائه فرصت‌ها و تخفیف‌ها، پاسخگو باشند واز تبدیل آنها به یک بحران جدی ممانعت به عمل آورند. به عنوان نمونه کانال پخش برنامه تلویزیونی به عنوان یک تخفیف به ولز[2] داده شد به عنوان تطبیق سیاسی[3] رهبران احزاب قومی- منطقه‌ای در کابینه‌های ائتلافی[4] جای داده می‌شوند ودر برخی از حکومت‌های

1. Ethno- Nationalism
2. Wales
3. Political adjusment
4. Coalition Cabinets

فدرال[1] چانه‌زنی‌هایی برای ایجاد اصلاحات در ساختار رژیم[2] صورت می‌پذیرد.

نکته قابل تأکید این است که احتمال گسترش تنازعات قومی- اجتماعی طویل المدت درجایی که تجربه سیاست مصالحه‌آمیز، اندک و روابط میان جوامع قومی، ضعیف و پیشرفت رونق اقتصادی آهسته باشد به طور عمده‌ای افزایش می‌یابد. در چنین محیطی، تلفیق کینه‌ورزی‌ها و لجاجت‌های قومی- اجتماعی از یک طرف با جاه‌طلبی‌های ملی گرایانه غالباً به نتیجه مخربی منجر می‌شود که به طور محسوس دیرپا خواهد بود. به علاوه، ماهیت احساسی خواسته‌های مطرح شده توسط گروه‌های اجتماعی- قومی باعث می‌شود تا این‌گونه تنازعات فراسوی کانال‌های معمول تجزیه و تحلیل منافع و هزینه‌ها، سیاست‌های مصالحه کارانه و حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات قرار گیرند.

در سیاست بین‌الملل به مانند سیاست داخلی، تنازع منافع غالباً جایی به راحتی قابل حل است که طرف مورد ظلم قرار گرفته مورد دلجویی قرار گرفته و آرام شود البته به نحوی که امنیت دیگران در معرض مخاطره قرار نگرفته باشد. اما نکته مهم این است که در برخی از موارد تنازعات قومی- اجتماعی، پیدا کردن منافع واقعی و عینی که بتوان راجع به آنها مذاکره را شکل داد امر بسیار مشکل و پیچیده‌ای است. گروه‌های "متضرر" غالباً پی‌جوی خسارت برای بی‌عدالتی‌های گذشته بوده و خواهان رسیدگی آنی و فوری نسبت به شکایت‌های خود می‌باشند درحالی که گروه‌هایی که مسلطند یا زمانی قدرت را در دست داشتند ازاین بیمناک‌اند که واگذاری هرگونه امتیازی تنها توقعات آنان را که زمانی مورد ظلم واقع شده بودند زیاد کند.

به علاوه، فرصت حل تنازعات[3] در مواقع گوناگونی کاهش می‌یابد. اول زمانی که اقلیت‌و اکثریت چنان به هم آمیخته و ممزوج شده‌اند که نمی‌توان تقسیم بندی با دوام سرزمینی یا فدرال[4] ر اشکل داد مانند آنچه که در بوسنی شاهد بوده‌ایم. دوم جایی که اکثریت خود را در محدودهٔ

1. Federalist States
2. Regime Structure
3. Conflict Resolution
4. Territorial or federal Partition

سرزمینی به عنوان اقلیت می‌یابدمانند پروتستان‌های ایرلند شمالی که به عنوان اکثریت دو سوم آلستر را تشکیل می‌دهند اما در ایرلند متحدشده کمتر از یک چهارم خواهند بود. سوم جایی که بازیگران خارجی[1] خود در تنازع نقش آفرینی دارند مانند لبنان، ایرلند شمالی و قبرس و شاید مهم‌تر از همه این که میانجی‌گری[2] در منازعات قومی از یک نوع پویایی خاصی در زمینه تسلیحات برخوردار است. زمانی که مرز خشونت سیاسی آغاز شد تنازعات قومی به سرعت گسترش می‌یابند. در اینجا نیروهای داخلی که باید برای حل تنازعات مفید می‌افتادند (طبقه سیاسی، پلیس محلی و نظامیان) خود درگیر سیاست‌های قومی می‌شوند. به این ترتیب خشونت از کنترل خارج می‌شود.(۸)

اگرچه در نیمه دوم قرن بیستم عملیات پاسداری از صلح بسیار محدود به اجرا درآمد اما باید گفت نمونه‌های موجود که مثال‌های متنوعی هستند نشان می‌دهند تلاش‌های گوناگون از جمله دخالت جهان اول در جهان سوم جهت مدیریت بر تنازعات قومی، متأسفانه عمدتاً تصویر کننده تجاربی منفی می‌باشند.

مشکل اظهار بی‌طرفی

مهم‌ترین نکته در عملیات پاسداری از صلح حفظ ظاهری بی‌طرفی[3] می‌باشد. شاید بتوان گفت به استثنای نقشی که پرسنل سازمان ملل متحد در قبرس آفریدند پاسداران صلح در مورد تنازعات قومی نتوانستند این مهم را به انجام رسانند. در عوض، پاسداران صلح در گردونه‌ای از شکست افتاده‌اند: مداخله در تنازع منجر به دوری از حداقل یک طرف درگیری شده و این دوری به نوبه خود باعث شد تا ماموریت پاسداری از صلح شکست خورد.

اعزام نیروهای انگلیسی به ایرلند شمالی در سال ۱۹۶۹ و ورود امریکائی‌ها به بیروت در

1. Outside Parties
2. Mediation
3. Neutrality

سال ۱۹۸۲ می‌تواند از نمونه‌های مستند این موضوع باشد. در ابتدا پروتستان‌های ایرلند شمالی مداخله ارتش بریتانیا را به مثابه تقویت عضویت آلستر درانگلستان می‌دیدند و کاتولیک‌ها آن را منبع حمایت خود از پلیس تحت سلطه پرتستان‌ها در آلستر می‌یافتند. در لبنان در حالی که مسیحیان، امریکا را نهایتاً متحد خود می‌دیدند، در عین حال اغلب گروه‌های مسلمان مداخله امریکا را، البته مظنونانه، عاملی در راستای ممانعت از قتل عام لبنانی‌ها توسط اسرائیل می‌یافتند. با این وجود در هر دو مثال، پس از گذشت مدت بسیار کوتاهی، ارتش‌های مداخله‌گر صرفاً حامی یکی از طرف‌های دیگری شناخته شدند.(۹)

دخالت هندوستان در سری‌لانکا نیز به طور متمایزی مداخله‌ای یک‌جانبه تلقی شد. بین سال‌های ۱۹۸۳ تا ۱۹۹۰، نقش هندوستان در تنازع سینهالی‌ها و تامیل‌ها نقشی میانجی‌گرانه توسط یک بازیگر خارجی دیده می‌شد که درصدد حل اختلافات فیمابین است به ویژه زمانی که در ژوئیه ۱۹۸۷ قرارداد صلح هند و سری‌لانکا امضاء گردید. اما نهایتاً نحوهٔ مداخله هندوستان در این تنازع باعث شد تا اکثریت سینهالی‌ها بدبینانه به مداخله دهلی بنگرند، کسانی که مداخله هند را طرفدارانه ازتامیل‌ها می‌یافتند. در ژوئیه ۱۹۹۰ نیروهای صلح هفتاد هزار نفری هندوستان دیگر قادر به مدیریت بحران نبودند. هند پس از عقب‌نشینی، کشوری بحرانی را از خود برجای گذاشت که درآن از یک طرف جناح‌های تامیل بین خود درگیر بودند و از طرف دیگر درگیری بین تامیل‌ها و سینهالی‌ها نیز ادامه داشت.(۱۰)

به نظر می‌رسد که سازمان ملل متحد در ارایه نقش بی‌طرفانه برای نیروهایش نسبت به ملت-کشورها بهتر عمل کرده است. اکنون حداقل در میان کشورهای در حال توسعه نسبت به سازمان ملل متحد این تصور پررنگ‌تر است که سازمان ملل متحد نسبت به قدرت‌های بزرگ[1] بی‌طرفانه‌تر عمل می‌کند. در ضمن نکته قابل توجه این است که سازمان ملل متحد معمولاً پس از مداخله قدرت‌های بزرگ در منازعه و شکست آن مداخله به عرصه وارد می‌شود. نمونه‌ها می‌توانند شکست مداخله بریتانیا در قبرس وشکست اتحادیه اروپایی در جنگ داخلی

1. Major Powers

یوگسلاوی باشد. مهم‌ترین نکته این است که مداخله سازمان ملل متحد در چارچوب خاصی عمل می‌کند که براساس آن مداخله سازمان در تنازع محدود می‌شود. عموماً سازمان ملل متحد مداخله خود را محدود به نقش‌های نظارتی یا گشت زنی و کنترل خطوط حایل[1] در بین طرف‌های درگیر می‌نماید. درجایی که خطوط حایل وجود نداشته باشد حتی سازمان ملل متحد نیز درایجاد و حفظ تصور بی‌طرفانه در ذهن نیروهای درگیر دارای مشکلات بسیاری است. دقیقاً به همین دلیل است که می‌توان گفت سازمان ملل در قبرس به نسبت لبنان، یوگسلاوی و سومالی جایی که نیروهای درگیر آمیخته شده بودند توانست بهتر عمل نماید.

اساساً عملیات لبنان عملیاتی بازدارنده محسوب می‌شد که پس از حملات ۱۹۸۳ به مقر نیروهای امریکایی و فرانسوی در بیروت آغاز گردید. سازمان ملل متحد دارای موفقیت محدودی در عملیات صلح‌سازی بین گروه‌هایی بود که به طور اصلی به انجام مذاکرات تمایل نداشتند. درهمین حال حوادث واقع در یوگسلاوی به ویژه در بوسنی- هرزگوین بیشتر شبیه جریان لبنان تا قبرس بود. هنگامی که نیروهای سازمان ملل متحد در سال ۹۲-۱۹۹۱ در بوسنی شروع به فعالیت نمودند موفقیت اندکی را در حفظ موقعیت بی‌طرفانه در مقابل نیروهای درگیر منطقه کسب نمودند. از دیدگاه نیروهای نظامی صرب، نیروهای سازمان ملل تهدیدی در راستای گسترش دست‌آوردهای سرزمینی محسوب می‌شدند و برای نیروهای مسلمان اگرچه درکوتاه مدت مفید به نظر می‌آمدند. اما همین نیروها در مقابل طرح ایجاد آتش‌بس دائم سازمان ملل متحد مخالفت نمودند زیرا آن را مانعی در راه به دست آوردن مجدد سرزمین‌های از دست رفته خود می‌یافتند. به این ترتیب بود که در تابستان سال ۱۹۹۲ نیروهای سازمان ملل زیرآتش مداوم این گروه یا آن گروه در بوسنی و هرزگوین قرار داشت. زمانی که تلاش معطوف به ایجاد آتش بس در داخل و اطراف سارایوو شد حملات شتاب هرچه بیشتری پیدا نمود.[(۱۱)] پس از گذشت چند سال در سال ۱۹۹۵، هنوز طرف‌های درگیر مظنونانه برعملیات سازمان ملل متحد می‌نگریستند و هر دو طرف آن را محکوم به گرایشات جانبدارانه می‌نمودند. داستان در سومالی نیز به همین‌گونه

1. Buffer Zones

بود. نیروهای درگیر در سومالی نیز نیروهای سازمان ملل متحد را مانعی در راه گسترش عملیات نظامی خود می‌یافتند. در سال ۱۹۹۳ سازمان در مقابل حمله به پرسنل خود واکنش نشان داد و دست به اقدامات نظامی زد. دقیقاً همان چیزی که در بوسنی اتفاق افتاد البته این تنها مورد تشابه نبود. موضوع مشابه دیگر این بود که در هر دو مورد نهایتاً مسأله اساسی عقب‌نشینی ایمن نیروهای سازمان ملل از منطقه و نه پاسداری از صلح بود.

این داستان تلخ عملیات پاسداری از صلح تا حد زیادی مربوط به این واقعیت است که طرف‌های مداخله‌گر از ابتدای ورود بی‌طرف نبوده‌اند یا نتوانسته‌اند تصور بی‌طرفی را برای مدتی طولانی حفظ کنند. دولت امریکا منافع روشنی در منازعات قومی لبنان دارا بود. به همین منوال انگلستان در ایرلند شمالی و هند در سری‌لانکا دارای گرایش و جانبداری بودند.

با این وجود، مانع عمده‌تر در راستای حفظ موقعیت بی‌طرفی در این تنازعات برخاسته از فقدان خواست مشترک در طرف‌های درگیر برای ایجاد آتش بس و صلحی پایدار، آمیختگی اقوام و جوامع مختلف در یکدیگر و نهایتاً و شاید از همه مهم‌تر، نحوه نگرش پاسداران صلح نسبت به نقش خودشان می‌باشد.(۱۲)

میانجی‌گری عملیاتی و دیپلماسی

نکته مهم در نیل به موفقیت در عملیات پاسداری از صلح ایجاد دیپلماسی موفق و هماهنگ می‌باشد. انجام مذاکرات و فعالیت‌های دیپلماتیک قبل و بعد از عملیات پاسداری از صلح امری اجتناب ناپذیر است. به عنوان نمونه فقدان فعالیت‌های دیپلماتیک مؤثر بعد از شروع عملیات پاسداری از صلح در بوسنی هرزگوین از عوامل ناکامی این عملیات است. آنچه که در ایرلند، قبرس و لبنان نیز اتفاق افتاد نشان دهنده مشکلات جدی فراسوی ایجاد هماهنگی بین پاسداری از صلح و دیپلماسی می‌باشد.

در جایگاه تئوریک این دو فعالیت به طور مثبت و منفی به یکدیگر مرتبط هستند. کسب موفقیت در عملیات خیابانی می‌توانند هموار کنندهٔ راه برای نیل به راه حل‌های دیپلماتیک باشد.

هم‌چنین پیشرفت در میز مذاکرات می‌تواند خیابان‌ها را به آرامش و ثبات برساند و برعکس، ایجاد بن‌بست در سطح دیپلماتیک می‌تواند برافروزندهٔ آتش خشونت در سطح محلی باشد و دور فزایندهٔ خشونت‌ها نیل به راه حل سیاسی راناممکن می‌سازد. در مقام عمل، سناریوی منفی بیشتر اتفاق افتاده است. جایی که ارتش‌ها قسمتی از تنازع می‌شوند پنجره فرصت‌ها جهت حل اختلاف کاملاً بسته می‌شود. تجربهٔ سازمان ملل متحد در بوسنی ارائه کنندهٔ یک مثال سازنده است. مداخله نیروهای سازمان ملل در تنازعات نه تنها قابلیت آنهارا به عنوان پاسداران صلح محدود کرد، بلکه تشدید کنندهٔ یک سری از منازعات دیپلماتیک بر سر این موضوع بود که چگونه باید به جنگ بوسنی واکنش نشان داد. این تنازع دیپلماتیک بین نهاد دبیرکلی سازمان ملل متحد و نمایندگان دولت‌های مختلف از امریکا، بریتانیا، فرانسه، آلمان و روسیه واقع شد. در عین حال، تلاش‌های دیپلماتیک برای حل تنازع به دلیل فعالیت‌های نظامی گروه‌های مختلف به شکست انجامید. این گروه‌های نظامی راه حل‌های سیاسی را ترجیح نمی‌دادند و معتقد بودند که در عرصه نبرد نظامی به نتایج بهتری می‌توانند دست یازند.

فقدان الگوی مؤثر

نهایتاً این که مدیریت بحران و تلاش جهت حل تنازع تاکنون به وضوح فاقد یک دستورالعمل تعریف شده و الگوهای مؤثر پاسداری از صلح و حل تنازع بوده است.

میانجی‌گری خیابانی مداخله‌ای روز به روز و اساسی می‌باشد. برخلاف فعالیت‌های نظامی معمول، عملیات پاسداری از صلح به دنبال احیا یا ایجاد یک جامعه مدنی است. بنابراین بعید است که آموزش نظامی ارائه کنندهٔ آمادگی شایسته‌ای برای انجام پاسداری از صلح باشد. نکته دیگر این است که اکثریت قریب به اتفاق پرسنل پاسداری از صلح از بین نظامیان انتخاب می‌شوند سپس از آنها خواسته می‌شود ترکیبی از فعالیت‌های پلیسی ودیپلماتیک را انجام دهند که غالباً فاقد آموزش‌های لازم برای شرایط روانی و فیزیکی این شغل هستند.

تا قبل از سال ۱۹۹۲، عمدتاً گروه‌های پاسداری از صلح، در عملیات کوچک و کم

ریسکی مانند نظارت بر آتش بس، نظارت بر عقب‌نشینی نیروها و نگهبانی از مرزها و مناطق حایل شرکت داشته‌اند. در نتیجه شش عملیات از بیست و هفت عملیاتی که سازمان ملل متحد بین سال‌های ۱۹۴۷ تا ۱۹۹۲ انجام داده به کمتراز صد نفر پرسنل احتیاج داشته است و در ۱۶ عملیات کمتر از هزار پرسنل مورد نیاز بود. در پنج مورد بین چهار تا شش هزار پرسنل فعالیت نمودند و تنها در یک مورد آن هم عملیات کنگو بود که پرسنل بیشتری مورد استفاده قرار گرفت. ولی در مقابل عملیات مختلفی که در دهه ۹۰ انجام شد، به عنوان نمونه در بوسنی، سومالی و کامبوج بیش از بیست هزار نفر پرسنل فعالیت نمودند. مسلماً آموزش این حجم پرسنل حتی برای کشورهایی مانند کانادا که دارای تجاربی دراین زمینه هستند کار مشکلی خواهد بود.(۱۳)

از طرف دیگر باید خاطرنشان ساخت با توجه به ماهیت و تنوع عملیات پاسداری از صلح در سطح بین‌المللی بسیار سخت خواهد بود آن را با عملیات پلیس داخلی مقایسه نماییم. آنها دارای وظایف متنوع و مختلفی هستند که شامل نگهبانی از مرزها،[۱] ارسال کمک‌های انسان دوستانه[۲] و دفاع از اقلیت‌های محاصره شده می‌گردد و توجه به همین نمونه‌ها نشان می‌دهد که تا چه اندازه‌ای فعالیت آنان از فعالیت پلیس داخلی متفاوت است. این درحالی است که ماهیت این تنازعات نیز گوناگون است و شامل منازعاتی مانند منازعه سرد ایرلند شمالی تا خشونت مهار نشده جنگ قبیله‌ای در روآندا می‌گردد. با این وجود، آماده‌سازی نیروها تنها نصف داستان است. ماهیت و پیچیدگی تنازع قسمت دیگر آن می‌باشد. در برخی جاها با توجه به تجربه غرب، مصالحه سرزمینی از طریق استفاده برخی الگوهای فدرالیسم است. این الگوی قابل استفاده تنها در جایی است که تنازع مانند قبرس دارای بعد سرزمینی است، اما در جوامعی که گروه‌های قومی به طور پیچیده‌ای در هم آمیخته‌اند مانند بیروت، بلفاست و بوسنی، این فرمول کارآمد نمی‌باشد. در جامعه کوچکی مانند بوسنی که ده یا بیشتر از گروه‌ها وجود دارند تنها کاری که می‌توان کرد

---

1. Patrolling borders
2. Humanitariar relief

ایجاد ضمانت‌های قانونی[1] است که از طریق آنها حقوق فردی حفظ شود و قدرت به نحو حتی‌الامکان منطقی و عادلانه‌ای بین گروه‌ها تقسیم شود. هر دوی این فرمول‌ها درجایی که گروه‌های محلی شدیداً به یکدیگر بدبین بوده و مظنونانه می‌نگرند و اصلاً تمایلی به تسهیم قدرت بین خود ندارند مانند ایرلند شمالی و یا کامبوج کارآیی نداشته و نمی‌تواند بحران را اداره کند.(۱۴)

پاسداری از صلح در مقابل عمل جانب‌دارانه

وقایع پیش‌بینی نشده، مشکلات اجرایی وعوامل پرسنلی همه مشکلاتی را در راستای عملیات پاسداری از صلح به وجود می‌آورند. سطح بالا و غیرمعمول تقسیم بندی قومی و اجتماعی در ایرلند شمالی، سومالی و سری‌لانکا و هم‌چنین در میدان‌های عملیاتی مختلف یوگسلاوی سابق عملیات پاسداری از صلح را فلج نمود. ناتوانی سازمان ملل متحد در حفظ کنترل مؤثر بر فرماندهان عملیاتی خود، که نمونه بارز آن سومالی بود، دلیل دیگر شکست عملیات پاسداری از صلح است. این فرماندهان وقتی که زیر حمله طرف‌های درگیر بودند بیشتر به دنبال کسب دستورالعمل از طرف دولت‌های ملی خود و نه از مقر فرماندهی سازمان ملل بودند. در برخی موارد آنها فاقد تجهیزات لازم هستند نمونه بارز آن گروه‌های نظامی بنگلادشی است که در هنگام ورود به بوسنی درسال ۱۹۹۴ فاقد تجهیزات لازم برای اجرای عملیات بودند.(۱۵) یا خود پرسنل از شایستگی‌های لازم فردی برخوردار نمی‌باشند مانند واحدهای اروپای شرقی که در کامبوج فعالیت می‌نمودند.(۱۶) اما به طورکلی می‌توان عمومی‌ترین و مهم‌ترین موانع موجود برسرراه عملیات پاسداری از صلح در تنازعات قومی- اجتماعی را در موارد زیر خلاصه نمود:

۱) جایی که گروه‌های قومی و اجتماعی شدیداً در هم آمیخته باشند فقدان راه حل‌های قانونی روند صلح سازی را پیچیده‌تر می‌کند، از طرف دیگر، ۲) ممکن است ارتباط معکوسی مابین

1. Constitutional Guarantees

تنازع و مصالحه سرزمینی و سطح پیوستگی و هم‌بستگی در جامعه اقلیت وجود داشته باشد زمانی که این احتمال وجود داشته باشد که اقلیت به استقلال سرزمینی نایل شود تا به امنیت دست یازد، این خطر وجود خواهد داشت که اختلاف بین آنان مانع حل بحران شود چرا که اختلاف بر سر این خواهد بود که جنگ برای چه چیزی است مانند این که یک گروه در اقلیت به قطعه کوچک‌تری از سرزمین رضایت می‌دهد در حالی که گروه دیگر حاضر به مصالحه نمی‌باشد. و سرانجام ۳) وقتی که انجام مذاکرات در راستای نیل به مصالحه نیازمند زمان باشد احتمال موفقیت کم می‌شود چون دراین فاصله زمانی احتمال وقوع تنش‌های گوناگون وجود دارد.

باتوجه به مشکلاتی که در راه موفقیت وجود دارد، پاسداران صلح آینده باید به دقت نه تنها صرفاً به مداخله بنگرند بلکه باید به مزایای راه‌های جایگزین مداخله شامل پاسداری از صلح به طور یک جانبه و چندجانبه و هم‌چنین جانبداری آشکار و شفاف نیز بنگرند وتوجه نمایند.

توانایی بازیگر سوم برای اخذ امتیازات دیپلماتیک از طرف‌های خصم در یک تنازع قبل از اعزام نیروهای پاسدار صلح بیشتر است تا پس از اعزام آنها، انجام مذاکرات حتی‌الامکان باید به زمان اعزام نیروها نزدیک‌تر باشد، زمانی که نیاز به حضور چنین نیروهایی به وسیله دولت میزبان یا طرف‌های درگیر هویداتر است و احساس مثبتی نسبت به گروه مداخله‌گر با احتمال بیشتری در میان گروه‌های گوناگون به وجود می‌آید. در چنین حالتی به نظر می‌رسد بازیگری یک دولت دارای رجحان نسبت به بازیگری سازمان ملل متحد باشد، چرا که سازمان ملل متحد معمولاً هر چه بیشتر نیازمند کسب راه حلی اجتماعی میان گروه‌های گوناگون است. همچنین یک دولت بهتر می‌تواند جانب‌داری نموده و در روند مذاکرات به طرف‌های مشکل ساز امتیازاتی را ارائه نماید. البته در عین حال حفظ بی‌طرفی لازم که پیش نیاز عملیات پاسداری از صلح است برای کشورهایی مشکل‌تر است و هم‌چنین تقسیم کردن هزینه‌ها در انجام عملیات نیز دراقدام یک‌جانبه کار مشکل‌تر می‌باشد.

از آنجایی که زمان لازم برای انجام یک مذاکره سودمند بسیار کوتاه است، بازیگران خارجی بایدمنافع خاص خود را قبل از مداخله در نظر بگیرند. اگر منافع آنان در بازدارندگی

تنازع به جهت حفظ ثبات منطقه‌ای است، بنابراین عملیات مداخله‌گرانه پاسداری از صلح می‌تواند حتی با وجود ریسک با ارزش باشد. اما اگر منافع آنان در سرنگونی دولت خاصی یا افزایش قدرت گروه خاصی باشد خیلی عاقلانه‌تر خواهد بود که یگان‌های پاسداران صلح با موضع "بی‌طرفانه" اعزام نشوند چرا که علاوه بر پرخطر بودن عملیات به احتمال زیاد نه تنها نتیجه بخش نبوده بلکه دارای آثار منفی نیز خواهد بود.[(۱۷)]

نتیجه گیری

به هرحال می‌توان گفت هیچ نگرش خاصی نمی‌تواند همه مخاطرات موجود در تنازعات قومی- اجتماعی را از بین ببرد اما تحت شرایط خاصی اتخاذ سیاست‌های شفاف و روشن مداخله مستقیم یا غیرمستقیم می‌تواند در روند موفقیت عملیات موثر افتد. در دنیای پس از جنگ سرد و با ظهور هرچه بیشتر حرکت‌های ملی‌گرایانه، قوم‌گرایانه نیاز به عملیات پاسداری از صلح نیز بیشتر احساس می‌شود. سازمان ملل متحد به عنوان یک سازمان بین‌المللی و به ویژه مجمع عمومی که نسبت به شورای امنیت دارای چهرهٔ معتبرتری در سطح بین‌المللی است می‌تواند نقش آفرینی شایسته‌ای داشته باشد. دراین راستا، نهاد دبیرکلی و شخص دبیرکل با حمایت‌های جامعه جهانی می‌تواند نقشی راهبردی ایفا نماید. بحث منافع ملی و دیدگاه‌های منفعت گرایانه قدرت‌های بزرگ نقش آنها را در حل و فصل منازعات قومی- اجتماعی با شک و تردیدهای عمده‌ای مواجه سازد.

عملیات پاسداری از صلح و سایر مداخله گری‌های دیپلماتیک یکی از مهم‌ترین چالش‌های دههٔ حاضر است که نیازمند مطالعه علمی است تا با تجزیه و تحلیل مداخله، محاسبه هزینه‌ها و منافع، پیش‌بینی ریسک‌ها و مخاطرات، با برنامه و به طور مؤثر در راستای حل و فصل آنها حرکت نمود.

یادداشت‌ها

1. Amitai Etzioni, "The Evils of Self-Determination", *Foreign Policy*, (Winter, 1992/1993), pp. 21-35.

2. Michael Lind "In Defence of Liberal Nationalism" *Foreign Affairs*, (May/June 1994), pp. 87-99.

3. Fred W. Riggs, (Ed.), *Ethnicity: Intercocta Glossary-Concepts and Terms Used in Ethnithity Research* (Honolulu, Hawaii: International Social Science Council, Committee on Conceptual and Terminological Analysis Cocta, 1985), pp. 120-121.

۴. در این باره به ویژه مراجعه شود به:

Adrian Connor, *Ethnonationalism: The Quest for Understanding* (Princeton, N.J: Princeton University Press, 1994).

۵. درباره قوم‌گرایی، تنازع و سیاست بین‌الملل مراجعه شود به:

Charles William Maynes, "Containing Ethnic Conflict," *Foreign Policy*, (Spring 1993), pp. 3-21.

همچنین مراجعه شود به:

Daniel Patrick Moynihan, *Pandemonium: Ethnithity in International Politics* (New York: Oxford University Press, 1993).

6. Ur: Ra anan, "*The Nation- State Fallacy*" *in Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*, (Ed.), Joseph V. Montville (Lexington, Mass.,; Lexington Books, 1989), pp. 5-20.

همچنین مراجعه شود به:

Ruperet Emerson, *From Empire to Nation*, (Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1960), p. 90.

7. Joseph R. Rudolph, Jr., and Robert J. Thompson, (Eds.), ***Ethnoterritorial Politics, Policy and the Western World***. (Boulder, Colo: Lynne Rienner, 1989), pp. 235-37.

8. Michael Brecher and Patrick James "Patterns of Crisis Management", ***The Journal of Conflict Resolution***, (September, 1988), pp. 426-56.

9. Glenn Hastedt, "***Controlling Intelligence: Responding to Intelligence Failures***", (Cambridge Mass: Harvard University Press, 1987), pp. 35-67.

10. Robert N. Kearney, "Territorial Elements of Tamil Seperatism in Sri Lanka: ***Pacific Affairs***, (Winter, 1987/1988), pp. 561-77.

- Ralph R. Premdas and S.W.R. de A. Samm arasinghe," Sri Lanka's Ethnic Conflict: The Indo-Lanka peace Accord", ***Asian Survey***, June 1988, pp. 676-90.

11. J. Gow, "The Use of Coercion in the Yugoslav Crisis,"***The World Today***, November, 1992, pp. 198-202.

12. F.T. Liu, ***United Nations Peacekeeping and Non-Use of Force*** (Boulder, Colo: Lynne Rienner, 1992), pp. 73-79.

۱۳. برای مطالعه بیشتر در این باره مراجعه شود به:

Donald M. Snow, ***Peacekeeping, Peaecmaking, and Peace Enforcement*** (Carlisle Barracks Penn: Strategic Studies Institute, 1993).

14. John Gerrard Ruggie "Conceptual no- man's land" between Peacekeeping and Enforcenment, "The UN.: Wandering in the Void, ***Foreign Affairs***, (Nov/Dec. 1993). pp. 26-32.

15. The ***Washington Post***, Nov. 15. 1994.

16. The ***New York Times***, Sept. 10, 1993.

17. Michael Mandelbaum, "The Reluctance to Intervene", ***Foreign Policy***, (Summer 1994, pp). 3-18.

موانع اساسی پیدایش استراتژی امنیت ملی در ایران (۱۳۵۷-۱۳۳۲)

سیدحسین ولی‌پور زرومی[۱]

مقدمه و طرح مسأله

به رغم سابقه دیرینه جایگاه مفهوم "امنیت ملی" در ترسیم سیاست کشورها، این مسأله از کمترین اقبال و توجه در نزد دولت‌مردان ایرانی، در گذشته تاریخی برخوردار بوده است. این مفهوم همانند مفاهیم دیگری نظیر، "ملیت"، "منافع ملی" و "هویت ملی" برخاسته از نظام بین‌المللی است که از کنگره وستفالیا (۱۶۴۸) به این طرف پدیدار شد. از این زمان به بعد با ایجاد سیستم جدید "دولت-کشورها" کم‌کم مفاهیم یاد شده تقویت شد و از انقلاب کبیر فرانسه به این طرف با نضج روحیات ملی‌گرایی، محورهای اساسی روند سیاست‌گزاری کشورها کاملاً با مرزبندی‌های ملی مشخص گردید. با این همه نمی‌توان طرح این مسأله را در تحلیل تاریخ سیاسی ایران به همین میزان عقب برد.

بعد از اسلام، سلسله صفوی اولین دولت فراگیر را در ایران تشکیل داد. با این حال نمی‌توان این دولت را به عنوان دولت جدید (دولت ملی) به حساب آورد. به رغم گسترش نظام

---

۱. سیدحسین ولی پور زرومی، پژوهشگر مرکز تحقیقات استراتژیک است.

بین‌المللی جدید در میان کشورهای اروپایی و تنظیم روابط نوین خارجی، این سیستم تا اوایل قرن نوزده، در سایر مناطق غیراروپایی تسری پیدا نکرد. روابط موجود میان واحدهای بین‌المللی در نظام‌های غیراروپایی همچنان به صورت سنتی در جریان بود. در این نظام‌ها از یک سو میان واحدهای مختلف، روابط فرهنگی و اقتصادی در کمترین سطح وجود داشت؛ در واقع خودبسندگی‌های ساختاری واحدها، مانع عمده‌ای در بسط تعریف منافع به ورای مرزها بود. از سوی دیگر، جنگ‌ها اساسی‌ترین محور ماهیت این روابط را مشخص می‌ساختند.

دولت صفوی تا حدود زیادی تعریف خود را از دشمنی به نام امپراطوری عثمانی که داعیه‌دار تمامی جهان اسلام بود و قصد یکپارچگی آن را داشت می‌گرفت. تلاش برای تثبیت و تداوم این تعریف، موجبات جنگ‌های فراوانی را میان دولت صفوی و امپراطوری عثمانی پدید آورد. تلاش‌های اندک دولت‌مردان صفوی در برقراری ارتباط با اروپائیان فقط به خاطر دفع خطرات دشمن عثمانی بود، نه آن که الزامات درون- ملی آنها را به این کار وادار نموده باشد.

در زمان قاجاریه ایران کم کم وارد عرصه نظام بین‌المللی جدید شد. از این زمان به بعد الزامات محیطی، دولت‌مردان ایرانی را مجبور به تعریف مشخصی از مرزهای ملی نمود. فشارهای بیرونی و سیاست‌های انفعالی دولت‌مردان قاجاری نتیجه‌ای جز محدود شدن حاکمیت ملی ایران نداشت. به این معنی که از یک سو دایره مرزهای ملی، از تعریف بسیط گذشته، در تنگنا قرار گرفت. در واقع نواحی شمال غربی، شرقی و جنوبی کشور در نتیجه ضعف درونی دولت مرکزی ایران و توان بالای قدرت‌های بیرونی از حدود و ثغور ملی جدا گشت. از سوی دیگر حاکمیت سیاسی ایران بر بقایای کشور نیز به منتهای ضعف و ناکارآمدی رسید. دولت‌مردان قاجاری زمانی سر از خواب برداشتند که خود را در برابر نظامی کاملاً متفاوت با گذشته و تمدنی جدید که مبتنی بر فن‌آوری و تولید بود یافتند. نقش آنها صرفاً در اتخاذ یک موضع دفاعی و انفعالی و پذیرش اراده مطلق تمدن غربی خلاصه می‌شد. غافلگیر شدن آنها در بازی جدید و فشارهای نیروهای بیرونی که برای استمرار حیات جدید خویش صرفاً تابع منافع استعماری بودند، دیگر مجالی برای استقلال رأی و استفاده از کارآیی‌های بالقوه ایرانی برای تنظیم روابط

داخلی و خارجی باقی نگذاشته بود. متأسفانه زبونی و استبداد خارج از وصف سردمداران قاجاری نیز کوچک‌ترین روزنه امیدی را که می‌شد از ناحیه قوهٔ عاقله ایرانی انتظار داشت و در شخصیت‌هایی نظیر امیر کبیر ظهور و بروز می‌یافت، بسته بود. لذا با وجود نفوذ و سیطره قدرت‌های استعماری در تنظیم و هدایت سیاست‌های کشور، به هیچ وجه نمی‌توان از استراتژی‌های ملی در زمان سلسله قاجاریه سخن گفت.

دولت رضاشاه نیز ماهیت وجودی خود را مدیون بریتانیا می‌دانست. با این حال در اواخر حکومت وی، شاهد پیگیری "استراتژی قدرت سوم" در جهت شکستن سیطره روس و انگلیس بر سیاست‌های کشور هستیم. هر چند نمی‌توانیم هنوز در این دوره نیز به دنبال مفاهیمی نظیر "امنیت ملی" باشیم، ولی با شکل‌گیری ارتش نوین، مراحل اولیه تحقق این مفاهیم هموار شد. البته این ارتش قبل از هر چیز برای یکپارچه سازی کشور و گسترش حاکمیت مرکزی به تمام نقاط ایران به وجود آمد. در واقع قدرت بخشی به حکومت رضاشاهی ونه دفاع از مملکت در مقابل تهاجم بیگانگان، کار ویژه اساسی ارتش نوین ایران بود. بی‌توجهی به دفاع ملی در تعریف ارتش یاد شده، باعث شد که به راحتی در برابر نیروی متفقین در شهریور ۱۳۲۰ تن به شکست دهد. در هر حال به رغم سیاست‌های رشد محورانه رضاشاهی که می‌توانست توان ملی کشور را در برابر آسیب‌های درونی و بیرونی افزایش دهد، شعور بسیار پایین وی در طراحی سیاست‌های فرهنگی و اعتقادی جامعه، فرصت بسیار گرانبهایی را از ملت ایران سلب نمود.

اتخاذ رویکرد مثبت در سازندگی اقتصادی کشور، در کنار پیگیری یک رویه جنگ محورانه علیه فرهنگ و اعتقادات جامعه به هیچ وجه نمی‌توانست قابل جمع باشد. بخشیدن یک توان فیزیکی به ملت، در برابر سلب یک توان بالاتر روحی، سرانجامی جز از دست دادن پشتوانه ملی و تنها ماندن در لحظات حساس نداشت. مطمئناً در این مسیر اتخاذ یک رویکرد سرکوب گرانه و استبداد محض نیز، خصومت دولت و ملت را به حداکثر رسانده بود. با وجود تداوم تضاد تاریخی میان امنیت رژیم و امنیت ملت در سیاست‌های رضاشاهی، می‌توان گفت که چنانچه این رژیم مفاهمه جمعی را از طریق بها دادن به ارزش‌های دینی و ملی مردم جلب می‌نمود و در کنار

آن به اهداف سازندگی کشور می‌پرداخت، می‌توانست پایه‌های اولیه استراتژی‌های ملی را که برخاسته از اهداف و منافع واقعی ملت باشد، پی‌ریزی نماید. شکاف موجود میان توان مبتنی بر فن‌آوری اروپائیان و توسعه نیافتگی ایران می‌توانست از طریق نخبگان کارآمد و دارای هویت و وقار ملی کاهش یابد. به دلیل امتناع در جمع خصایل یاد شده در نزد رضاشاه، این شکاف هر چه بیشتر عمیق‌تر شد.

با این مقدمه در این مقاله تلاش می‌شود تا موانع پیدایش استراتژی امنیت ملی در دوران پهلوی دوم مورد بررسی قرار گیرد. جو مغشوش سیاسی کشور در فضای زمانی دهه ۱۳۲۰ و وجود آزادی‌های نسبی در روند سیاسی کشور که در پی آن نیروهای غیرشاهی تا حدود زیادی اجازه بروز و ظهور یافته بودند، باعث می‌شود تا سیاست‌های ایران را تا قبل از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ چندان حاصل برداشت‌های شخصی شاه تلقی نکنیم و به این دلیل بحث ما عمدتاً فضای زمانی ۱۳۳۲ تا ۱۳۵۷ را در برمی‌گیرد. فرضیه اصلی این مقاله چنین طرح می‌شود که رژیم شاه نیز به رغم تأکیدات صوری فراوان برجنبه‌هایی از ملی‌گرایی نتوانست چارچوب‌های اساسی ملاحظات امنیت ملی کشور را در مسیر واقعی خود هدایت نماید و به این دلیل این رژیم نیز در بطن سیاست‌های خویش کمترین توجه را به "امنیت ملی" ایران داشته است.

چارچوب مفهومی

تعریف مفهوم "امنیت ملی" همواره از پیچیدگی‌های خاصی برخوردار است. دو ویژگی "نسبی بودن" و "ذهنی بودن" امنیت باعث می‌گردد تا اندیشمندان مختلف نتوانند به اجماع نظر در تبیین و تعریف این مفهوم دست یابند. از این‌رو دولت‌های مختلف نیز ممکن است برداشت‌های گوناگونی از آن داشته باشند. دراین برداشت‌ها سطوح تأثیرگذاری عوامل در مرزبندی امنیت ملی، بسیار متفاوتند، به همین دلیل برخی از محققان به خاطر وجود ابهام در مفهوم امنیت ملی اصطلاح "معمای امنیت" را مطرح کردند. در اینجا بدون آن که وارد مجادلات بی‌پایان این بحث شویم،[1] برداشت خود را از امنیت ملی که می‌تواند ما را در تبیین ملاحظات امنیتی دوره زمانی

۱۳۵۷-۱۳۳۲ یاری رساند، مطرح می‌کنیم. در یک تعریف کلی می‌توان امنیت ملی را عبارت از "فضایی دانست که در آن، از یک سو بتوان ارزش‌های اساسی یک جامعه را حفظ نمود و از سوی دیگر به کمک بهره‌مندی از این روش‌ها موجبات افزایش توانمندی کشور را در میزان بازیگری بین‌المللی که نتیجه آن تقویت بنیان‌های ملی است، فراهم نمود".

در این تعریف هم وجه سلبی امنیت (عدم تهدید) و هم وجه ایجابی امنیت (افزایش توانمندی) مد نظر می‌باشد. از سوی دیگر مفاهیمی نظیر "ارزش‌های اساسی" و "بنیان‌های ملی" به هیچ وجه تعریف یکسویه ندارند. متأسفانه یکی از ضعف‌های اساسی بیشتر سیاست‌هایی که تا قبل از انقلاب اسلامی از سوی تمامی دولت‌های سدهٔ اخیر ایران پیگیری می‌شد، مبتنی بر عدم شناخت واقعی از پایه‌های محوری هویت ملی ایرانیان بود. دو پایه اساسی هویت ملی ایرانیان همواره "اسلام" و "فرهنگ ایرانی" بوده است. رها کردن یکی از آن‌ها به نفع دیگری، در بلند مدت نتیجه‌ای جز سقوط و ناکامی نداشته است. از سوی دیگر چگونگی شناخت ما از جهان جدید و پی‌گیری سیاست‌هایی که بتواند از وجوه مثبت این جهان، کشور و ملت را بهره‌مند سازد، از جایگاه مهمی در "هویت ما" برخوردار است. لذا در برداشت ما توجه به هر سه عامل "دین"، "ملت" و "شناخت درست از غرب" در پی‌ریزی هویت ملی از جایگاه اساسی برخوردار است. شکست یا پیروزی در پیشبرد سیاست‌های امنیت ملی کشور بستگی به چگونگی تنظیم روابط میان این ارکان سه گانه دارد.

تجربه حکومت پهلوی دوم حکایت از ضعف ممتد این رژیم در ایجاد تعادل میان عناصر یاد شده دارد. ناتوانی در این قضیه باعث شد تا اولاً شاه نتواند شناخت دقیقی از ملاحظات امنیت ملی ایران پیدا کند و ثانیاً راهکارهای اتخاذ شده از کمترین بهره‌وری در تأمین اهداف امنیت ملی که در رأس آن حفظ و تداوم مشروعیت نظام قرار دارد، برخوردار باشد. در این مقاله تلاش می‌شود تا فقط گفتمان سیاسی شاه مورد بررسی قرار گیرد. نگارنده معتقد است عمده‌ترین عاملی که باعث عدم پیدایش استراتژی امنیت ملی در دوران پهلوی دوم شد، مربوط به فرهنگ و گفتمان سیاسی حاکم بر تفکرات شاه بود.

در کنار نقش اساسی شاه می‌توان به عوامل ژئوپلتیکی، تاریخی، اجتماعی، اقتصادی و بین‌المللی نیز اشاره نمود؛ لیکن تمامی این عوامل تنها می‌توانستند در بستر مساعد فرهنگ سیاسی شاه، به صورت موانع جدی در مسیر پیدایش استراتژی امنیت ملی مطرح گردند. چنانچه گفتمان سیاسی حاکم، زمینه‌های مساعدی را برای ظهور و بروز منافع و امنیت ملی فراهم می‌کرد، عوامل فرعی یاد شده نمی‌توانست به راحتی تسلط خویش را بر روندهای کلان سیاسی کشور حاکم نماید. در واقع با اندکی تحمل و مقاومت در برابر مزاحمت‌های ایجاد شده از ناحیه این عوامل، کشور می‌توانست شاهد پیگیری سیاست‌های ملی باشد و از آن طریق خواسته‌های حقیقی ملت در استراتژی امنیت ملی ظهور یابد. در زیر تلاش خواهد شد تا عواملی را که در گفتمان سیاسی شاه به عنوان موانع اساسی ایجاد و پی‌گیری استراتژی امنیت ملی ایران مطرح بود، مورد بررسی قرار گیرد.

۱. تداوم و تشدید اغتشاش هویتی

شاید مهم‌ترین عاملی که در دوران جدید تا قبل از انقلاب اسلامی، روند دولت‌مداری و سیاستگزاری را در ایران دچار بحران نمود، نوعی بی‌سروسامانی هویتی در کل جامعه و در رأس آن در نزد نخبگان سیاسی- فرهنگی کشور بود. البته مسائل هویتی در درازنای تاریخ ایران همواره مشکلاتی را دامن زد و می‌توان با "گراهام فولر" هم اعتقاد بود که "استمرار خارق‌العاده تاریخ و تمدن پیچیده ایران، این کشور را به یک تجربه ملی چندوجهی و بغرنج و میراثی از یک فرهنگ ملی غنی و پیچیده مجهز کرده است."[۲] عدم بهره‌مندی از یک جغرافیای واحد در دوره‌های مختلف تاریخی، تهاجمات مکرر بیرونی، فضای سیاسی منقبض و وجود رژیم‌های مستبد که همواره منفعت و مصلحت شاه را از خیر عمومی برتر می‌دانستند و فقدان تجربه تاریخی نظام‌های اجتماعی- سیاسی مبتنی بر نهادهای ملی، نتیجه‌ای جز نوعی "فقرملی‌گرایی" در ادوار تاریخی ایران نداشته است.[۳] این عوامل باعث شد تا قبل از انقلاب اسلامی هیچ گاه انواع "همبستگی‌های" اساسی در تعریف هویت ملی ایرانیان شکل‌گیری نشوند. این

"همبستگی‌ها" عبارتند از: ۱. همبستگی جغرافیایی؛ ۲. همبستگی‌های نژادی، قومی و طایفه‌ای؛ ۳. همبستگی‌های فکری، دینی، اخلاقی و اجتماعی؛ ۴. همبستگی‌های فرهنگی و زبانی.(۴)

سیاست‌های فرهنگی خاص حاکم بر هر دوره از تاریخ ایران که به تشدید فرایند گسست میان همبستگی‌های یاد شده دامن می‌زند، مزید بر علت بود. حاصل این امر چیزی جز پیدایش نوعی هویت چندلایه و متغیر نبود؛ هر چند این باور عمومی میان همه اقوام و گروه‌ها وجود داشت که جزء جدا نشدنی از یک فرهنگ منسجم و تاریخی به نام ایران هستند.

به رغم وجود اغتشاش هویتی در جامعه ایرانی، گذشته تاریخی این کشور نشان داده است که می‌توانست با توسل به غنای فرهنگی خود، فرهنگ مهاجم را در درون خود هضم نماید. ولی با ورود ایران به عرصه نظام بین‌المللی جدید، که تمامی حدود و ثغور ماهیتی خود را از تمدن غرب می‌گرفت، استمرار جذب و هضم فرهنگ مهاجم توسط فرهنگ ایرانی دچار چالش اساسی شد. این چالش به گونه‌ای مؤثر بود که تا پایان قدرت سلسله پهلوی هیچ کدام از دولت‌های ایرانی نتوانستند تعادل منطقی میان عناصر هویتی موجود برقرار نمایند. عدم توانمندی در این زمینه موجبات بحران و ناکارآمدی را در تمامی زمینه‌های سیاسی و فرهنگی کشور پدید آورد.

چالش تمدن غربی به قدری نیرومند بود که در نیمه دوم قرن نوزده به راحتی مخالفان آن از گردونه رقابت خارج شدند. در سطح اندیشه‌ای به جز اندک مخالفت‌هایی، برخی روشنفکران یا به کلی در برابر جذابیت‌های تمدن غربی زانو زدند و از غربی شدن مطلق در برابر رها کردن فرهنگ سنتی و "عقب افتاده ملی" دفاع کردند و یا تنها به دفاع از آموزه‌های دینی در برابر آموزه‌های غربی پرداختند. دفاع برخی از روشنفکران دینی در این خلاصه می‌شد که آموزه‌های دینی با پیشرفت‌هایی که مد نظر غرب است و به طور کلی با علم‌گرایی تمدن غربی تضادی ندارد. در این بینش ضمن پذیرش اصول علمی تمدن غربی تلاش می‌شد تا به اتهام مخالفت اسلام با "فرهنگ پیشرفت" پاسخ داده شود. افرادی نظیر طالب اف، آخوندزاده، ملکم خان و تقی زاده معتقد به رهایی کامل فرهنگ خودی در برابر پذیرش بی‌چون و چرای آموزه‌های غربی بودند.

برعکس اندیشمندانی نظیر سیدجمال‌الدین اسدآبادی ضمن اعتقاد به علم گرایی تمدن غربی و لزوم کسب آن، به دفاع از هویت خودی نیز می‌پرداختند.

در هر دو برداشت فوق این اصل مسلم پنداشته شد که جامعه ایرانی از نوعی عقب‌ماندگی رنج می‌برد و لذا باید خویشتن را مجهز به توانمندی‌های غربی نماید. در سطح حاکمیت سیاسی نیز هر چه که زمان می‌گذشت "غربی شدن" از قدرت بیشتری برخوردار می‌شد. در واقع سرانجام در جنگ میان مدرنیته و سنت، مدرنیته پیروز شد. به قولی "انقلاب مشروطه تبلور عملی و عینی مؤلفه‌های تمدن غربی یا مدرنیته" بود.[۵] البته در انقلاب مشروطه فقط برخی از ظواهر غربی شدن فعلیت یافت. چیزی که در ایران بیشتر پیگیری شد، ایدئولوژی غربی شدن بود؛ نه آن که عقلانیت موجود در تمدن غربی را توانسته باشند عملی سازند.

در فرایند تأثیرگذاری غربی شدن بر حاکمیت سیاسی ایران دو تحول عمده پدیدار شد که طی آن دو پایه محوری هویت پیشین مورد چالش قرار گرفت.[۶] در تحول اول با پذیرش مشروطه و عقب نشینی اندیشه‌های سنتی در برابر اندیشه‌های نوین، مشروعیت عرفی شاه نیز از میان رفت. تا آن زمان سلطنت از نوعی مشروعیت عرفی برخوردار بود. از پیش از اسلام و بعدها در دوره اسلامی این اصل مطرح بود که سلطان مانند "نخ تسبیح" عامل انسجام و هماهنگی یک ملت است. به این جهت شاه همواره ازنوعی مشروعیت عرفی (ونه شرعی) برخوردار بود. با تحول یاد شده سلطان، اعتباری را که در میان مردم داشت از دست داد. بحران از آنجایی آغاز می‌شود که جایگزینی در برابر از دست رفتن مشروعیت عرفی شاه معرفی نشد.

دومین تحول، تنزل اجتماعی دین از جایگاه متعالی خود بود. به رغم تلاش‌های فراوان علمای دینی در بیداری وجدان دینی مردم، در جریان انقلاب مشروطه، در تحولات بعدی به دلایل مختلف، به نقش دین توجه کافی و لازم نشد و در نتیجه این روند و همچنین پدیده‌ای که قبلاً به آن اشاره شد، بحرانی در ایران در طی بیست سال بعد از انقلاب مشروطه به وجود آورد. رضاشاه نتوانست این بحران را حل کند، بلکه توانست تنها با زور حکومت را حفظ کند.

در دوران رضاشاه برای بازسازی هویت ملی شاهد پیوند عجیبی میان گفتمان "باستان

گرایی" و گفتمان "تجدد خواهی" هستیم. چه در سطح روشنفکری و در چه سطح حاکمیت سیاسی بازسازی هویت تاریخی و "با عظمت گذشته" به همراه "ترقی خواهی" (که تنها یک روی غربی شدن بود) مورد توجه قرار گرفت. هویت جدید که ملهم از ترکیب تجدد و نوگرایی از یک طرف و سیاست باستان گرایی رضاشاهی از طرف دیگر بود، تمامی عقب‌ماندگی‌های موجود را نشأت گرفته از اسلام‌گرایی توجیه می‌نمود. به رغم تمایل عمومی، روند دین زدایی در عناصر هویتی جدید، از جایگاه برجسته‌ای برخوردار شد. درک پایین رضاشاه در تشخیص عناصر هویت ایرانی و عشق وافر وی به تنها یکی از پایه‌های غربی شدن (تجدد) در برابر قانون‌گرایی، به راحتی دین و مذهب را که در روح جمعی ما وجود داشت به کنار نهاد و نوعی احساس نوستالژیک و تمجید عظمت گذشته را به عنوان عصاره هویتی جدید جایگزین آن نمود. در سایه بی‌توجهی به ایجاد تعادل میان سه پایه هویتی (دین، فرهنگ ایرانی و شناخت درست از فرهنگ غرب)، تحدید بهره‌گیری از جنبه‌های مثبت تمدن غربی در تجدد محض و شکل‌گیری انسداد سیاسی شاهد تشدید بحران هویت در زمان رضاشاه هستیم.

جایگزین سازی باستان‌گرایی به جای عناصر هویتی سابق در زمان محمدرضا شاه نیزپی‌گیری شد. ضمن این که روند دین زدایی نیز به همراه فرایند غربی‌سازی فرهنگی، همچنان دنبال شد. محمدرضا به نسبت پدرش فقط کاربرد ابزارهای زور را در فرایند غربی سازی فرهنگی کمتر ساخت، ولی همچنان حاکمیت سیاسی خویش را بر مبنای هویت دوگانه و مبهم "کوروش خواهی" و "غرب محوری" تعریف می‌نمود. رضاشاه تا حدودی به خاطر کارآمدی در فرایند نوسازی اقتصادی کشور توانسته بود از شکست‌های سیاسی نجات یابد، ولی فساد موجود در دربار محمدرضا مانع استفاده بهینه این رژیم از تمکن مالی موجود برای هویت سازی ملی شد. محمدرضا شاه برای فائق آمدن بر بحران ناکارآمدی و ضعف‌های مدیریتی خویش، بسیار بیشتر از رضاشاه نسبت به فرهنگ سازی باستانی و یادآوری میراث‌های گذشته، توجه داشت. مهم‌ترین افتخار وی این بود که تاریخ ایران را به صورت تاریخ پادشاهان تعریف نماید و سابقه آن را به سه هزار سال قبل برساند.[۷]

"کورش خواهی" شاهی، به درجات بالاتر از زمان رضاشاه، موجبات دشمنی با هویت دینی را فراهم نمود. دشمنی با هویت اسلامی در بطن خود دشمنی با عربیت را نیز متبلور ساخت. شکافی را که در دوره صفویان میان این دولت و امپراطوری عثمانی ایجاد شده بود، با تبلیغات پان ایرانیستی رضاشاه و فرزندش محمدرضا شاه، به دشمنی با اسلامیت و عربیت تبدیل شد. در واقع در هویت جدید دشمن پنداشتن اعراب و آموزه‌های سیاسی و اجتماعی اسلام به عنوان یکی از عناصر هویتی حاکمیت سیاسی مورد توجه قرار گرفت. با این تحولات هویتی که نمی‌توان ثباتی را برای آن در نظر گرفت؛ هرچه که زمان می‌گذشت، سیاست‌مداری در جامعه ایرانی، دچار بحران و ناکارآمدی بیشتر می‌گردید که اوج آن را باید در ناکارآمدی محمدرضا شاه که نهایتاً به مشروعیت زدایی مطلق رژیم وی منجر شد جستجو نمود.

در سطح کلان باید گفت که در طول این مدت خمیر مایه اساسی استراتژی امنیت ملی که همان هویت واحد ملی است، ماهیت وجودی پیدا نکرد. آنچه که تبلیغ و براساس آن عمل شد، چیزی جز گزینش و تفسیر یک سویه از برخی عناصر هویتی و رهاکردن و یا دشمن پنداشتن برخی دیگر نبود. این ضعف اساسی نمی‌تواند موجبات طرح یک گفتمان امنیتی را که مستلزم منافع جمعی ملت و حاکمیت سیاسی است، فراهم نماید. شاید بتوان با استمداد از شعارهای ناسیونالیستی، برخی از ملاحظات امنیتی را به پیش برد، ولی جداسازی هویت جمعی از هویت دینی که در روح و روان مردم جریان دارد، در بلندمدت نتیجه‌ای جز "غیرخودی پنداشتن" سردمداران سیاسی توسط مردم نخواهد داشت.

باوجود انتقادات فراوانی که از ناحیه جامعه دینی و روشنفکران مذهبی بر روندهای کلان هویت سازی کشور می‌شد، کمترین گوش شنوایی برای پندگرفتن وجود نداشت. یکی از اندیشمندان ایرانی در واکنش به احساس نوستالژیک زمان شاه چنین گفته بود: "هویت باستانی ما متعلق به دوره هخامنشیان، ساسانیان و اشکانیان و پیش از آن‌هاست. این هویت باستانی و تاریخی را اکنون ما احساس نمی‌کنیم و قهرمانان و افتخارات آن در بین مردم ماهیت روشنی ندارند، در حالی که هویت مذهبی به صورت بالفعل در روان ووجدان جامعه موجود است و

حرکت و حیات دارد و زنده است".[8] با وجود عدم امعان نظر به همه جوانب هویت ملی، نمی‌توان سیاست‌های یک دولت را در سطح سیاست‌های ملی تفسیر نمود. بااین نقصان بود که "بازسازی هویت" توسط دودمان پهلوی از کمترین اقبال عمومی برخوردار شد و در نهایت نیز منجر به ایجاد "تنفر" نسبت به چهرهٔ رژیم در نزد ملت شد؛ ملتی که خاطره سال‌ها بی‌محلی نسبت به وجدان دینی خود را در انقلاب اسلامی متبلور ساخت.

۲. حاکمیت گفتمان مسلط شاهی

شاه در ابتدای فصل بیست و دوم کتاب "پاسخ به تاریخ" می‌گوید: "الهام بخش سیاست داخلی ما این سه اصل بود: مشارکت، عدم تمرکز ودموکراسی". در ادامه پس از توضیح مختصر جمله‌ای را از پدرش نقل می‌کند که گفته بود می‌خواهم مملکتی رابرایت برجای بگذارم که "به خاطر داشتن دستگاه‌های دولتی مستحکم بتواند بدون نظارت مستقیم مقامات بالا خود را اداره کند". فهم این جمله رضاشاه زمانی برای محمدرضا حاصل شد که پدرش مجبور به ترک کشور گشت و دوران اشغال ایران فرا رسید. لذا به این نتیجه رسید که "برای محافظت کشور در برابر یک حکومت الیگارشی، لزوم استقرار نهادهای واقعی دموکراتیک در ایران ضرورتی مطلق جلوه می‌نمود". به گفته خودش عیب کار وی در آن بود که برای رسیدن به این آمال بیش از حد شتاب به خرج داده بود! در هر حال فرایند مذکور که از ذهن رضاشاه برخاست و در نزد محمدرضا عملی شد، شایستگی عنوان "دموکراسی شاهنشاهی" را پیدا نمود![9]

ذهنیت متصلب محمدرضا شاه همه چیز را در نهاد سلطنت و به دست پادشاه حل شدنی می‌یافت. شاه در نظر و عمل به عمق این اندیشه افلاطون اعتقاد پیدا کرده بود که نهاد برخی از آدمیان (آنانی که لیاقت حکومت بر دیگران را دارند) از طلا سرشته شده است و در سرشت افراد دیگر جامعه آهن و برنز وجود دارد.[10] با چنین نگرشی بود که همواره با ادعای ظل اللهی بودن تخت و تاج پادشاهی، سعی می‌کرد اطاعت مردم را نسبت به خود جلب نماید. تفکر برتر و الهی بودن شاه، در نزد محمدرضا به خوبی در این جمله وی تبلور یافت که گفته بود "هیچ کس

نمی‌تواند ادعا کند که از من به خدا نزدیکتر است".[۱۱] نقل معجزات فراوان در زندگی خود وادعاهای متعدد مبنی بر زیارت ائمه اطهار (ع) در عالم خواب و بیداری در راستای این امر مورد توجه قرار می‌گرفت که به نوعی پادشاهی خویش را به عنوان رسالتی جهت نجات کشور تفسیر نماید. تمامی تلاش‌های تبلیغی شاه از معرفی خود به عنوان "شاه شاهان" و "نماینده خداوند" برای توجیه مقدم شمردن سلطنت بر هر یک از اجزای قانونی نظام و جداناپذیر دانستن شخص اول مملکت از ملت و مصالح و منافع ملی بوده است.

مقدم شمردن سلطنت، منتهی به ایجاد حاکمیت گفتمان مسلط شاهی در اجزای مختلف تصمیم‌گیری‌های ملی و به طور کلی مسایل و سیاست‌های کلان کشور شد. تلقی متورم از خود و توانمندی‌های خود، محمدرضا شاه را هرچه بیشتر به سمت شخصی نمودن قدرت سوق می‌داد. شخصی شدن قدرت نتیجه‌ای جز استفاده از رابطه‌های شخصی در جریان حکومت نداشت و در این فضا نسبت به وجود سازمان‌های رسمی بوروکراتیک که توانسته باشند تا حدودی قدرت نهاد سلطنت را مهار نمایند، بی‌نیازی عمیق می‌شد. شاه می‌خواست با پیاده نمودن مستقیم اراده خود از طریق راه کارهایی که مستلزم پاسخگویی به ملت نباشد، به رهبری تمام عیار تبدیل شود. به قولی شاه عقده ما قبل اسلامی ایران را داشت و درصدد تبدیل شدن به کوروش دیگری بود. از طریق این تسلط، می‌خواست "هم شاه، هم معلم و هم رهبر ملت خود باشد."[۱۲]

سقوط مصدق و سرکوب مخالفان سیاسی، مهار دولت ایران را در دست شاه و گروه کوچکی از مقام‌های بالا قرار داده بود. به رغم وجود نهادها و رویه‌های اسماً دموکراتیک، کارآیی روزافزون دستگاه سرکوب و دوران رفاهی که به دنبال برنامه کمک امریکا و رشد درآمدهای نفتی ایران پدید آمد، کنترل شاه را بر دولت تحکیم بخشید.شاه در تمام جنبه‌های عمده سیاستگزاری دولت، درگیری نزدیک داشت. در روند تصمیم‌گیری‌ها بر گروه کوچکی از مشاوران مورد اعتماد خود از جمله اسدالله علم، منوچهر اقبال، جعفر شریف امامی، امیرعباس هویدا، جمشید آموزگار و ژنرال‌ها حسین فردوست، نعمت الله نصیری، غلامعلی اویسی و حسن توفیقیان متکی بود.[۱۳]

خودخواهی محمدرضا شاه در انحصار قدرت، باعث شد هیچ گاه اراده جمعی برای تعریف منافع ملی و امنیت ملی کشوراجازه ظهور پیدا نکند. وی تنها به دلیل وراثت توانسته بود جامه پادشاهی بپوشد وگرنه در شرایط معمولی حتی برای وارد شدن در امور سیاسی نیز نیازمند آموزش‌های اولیه واساسی بود. پدرش به عنوان بنیان‌گذار سلسله پهلوی و غصب کننده نهاد سلطنت قاجاری با به کارگیری زور، برخی از توانمندی‌های ذاتی خود را برای اداره کشور نشان داده بود، ولی محمدرضا شاه بدون داشتن چنین توانمندی‌هایی در گرداب تفسیر بسیار بسط محورانه از قابلیت‌های خود، گرفتار آمده بود. این تفسیر، وی را مجاب ساخته بود که تمامی افسار قدرت را در دست‌های خویش حفظ نماید.

باتوجه به بعد ناتوانی و نیز جای گرفتن به ناحق قدرت تمام عیار در دست شخص فاقد صلاحیت نخبگی، نتیجه‌ای جز عدم شناخت واقعی نسبت به منافع ملی و لذا عدم ظهور آنها در سیاست‌های کلان کشور حاصل نشد. شاه نه تنها خودش حامل و معرف منافع ملی نبود، بلکه در انتخاب افراد مورد اعتماد خویش نیز سعی داشت تا آنها نماینده منافع گروه‌های مختلف جامعه نباشند؛ ضمن این که برای آزمون وفاداریشان به خود، آنها را علیه یکدیگر به بازی می‌گرفت. این شیوه باعث می‌شد تا این افراد هیچ‌گاه قدرتمند نشوند و به این ترتیب توانایی تأثیرگذاری بر سیاست دولت را به سود هر گروه مشخصی نداشته باشند.

شاه برای کسب وفاداری مقام‌های دولتی از طریق پرداخت‌های مختلف و تحمل فساد، از خزانه ملت می‌بخشید. همچنین از نیروهای امنیتی خود به عنوان "کابینه سایه" برای مراقبت از وفاداری و کارآیی مقام‌های دولتی استفاده می‌کرد. این وفاداری در ازای مسکوت ماندن آنها در برابر انواع فسادهایی بود که تنها متوجه ملت بود. شاه نه تنها نهاد نخست وزیری را از طریق انتصابات مستبدانه شاهی از مشروعیت مردمی انداخته بود، بلکه با کنترل و دخالت‌های مستمر در انتخابات مجالس قانون‌گذاری، این نهادها را نیز به عنوان وسیله‌ای در خدمت خویش از مشروعیت مردمی و قدرت تصمیم‌گیری مستقل بی‌نصیب گذاشته و نهایتاً با به راه انداختن احزاب نمایشی فضای فرهنگ و رقابت‌های سیاسی را نیز بر مبنای دموکراسی پادشاهی مسموم

ساخت.[۱۴] به این ترتیب از آنجایی که تمامی این افراد و نهادها در تحت اراده پادشاه حیات می‌یافتند، چاره‌ای جز پیروی از تحکیم مبانی امنیت رژیم و نه امنیت ملی نداشتند.

۳. تقابل امنیت رژیم و امنیت ملی

یکی از ویژگی‌های اساسی دولت‌های ضعیف، وجودنوعی تقابل میان امنیت رژیم و امنیت ملی است. در یک دولت قوی این دو پارامتر هم‌سو هستند و لذا پیوند همیشگی میان امنیت حکومت و امنیت ملت وجود دارد. از سوی دیگر در چنین دولتی امنیت رژیم و امنیت ملی در نوع تهدیدات نیز وحدت دارند. در واقع این مسأله به موضوع کلی‌تری به نام منافع ملی برمی‌گردد. منافع ملی و منافع هیأت حاکمه در سیاستگزاری‌های یک دولت قوی باید کاملاً شفاف و روشن باشند و در طول هم قرار بگیرند. معمولاً در کشورهایی که پایگاه اجتماعی دولت‌ها دچار نقصان و سستی است، تعابیر دولت و مردم از موضوع منافع ملی و به تبع آن امنیت ملی با یکدیگر تعارض دارد. این مسأله مخصوصاً برای دولت‌های بی‌ثبات از موضوعیت بیشتری برخوردار است. هدف اصلی این دولت‌ها در جریان حکومت داری، تنها بقای رژیم است. برای این منظور حتی به جنگ با مردم نیز کشانده می‌شوند. در واقع بخش عمده تهدیداتی را که این دولت‌ها مطرح می‌کنند، دارای منشأ داخلی است.[۱۵] چراکه نتوانسته‌اند همگونی سیاسی و اجتماعی داخلی را به قدر کافی برقرار کنند و یا اصلاً به چنین اجماعی که در سایه آن به استفاده گسترده از زور به عنوان عنصر مهم ومداوم در حیات سیاسی داخلی ملت نیازی نباشد، نرسیدند.[۱۶] می‌توان شرایط سیاسی و اجتماعی بسیاری از کشورها را در این قالب بررسی نمود. به نظر نگارنده دولت محمدرضا شاه یکی از موفق‌ترین رژیم‌ها درایجاد انفکاک کامل میان امنیت رژیم و امنیت ملی بود.

امنیت رژیم و امنیت ملی در زمان پهلوی دوم در هر سه سطح تعریف امنیت، تنظیم استراتژی‌های امنیتی و تعریف تهدیدات امنیتی، با یکدیگر متفاوت بودند. برای حکومت شاه امنیت اصلی در حفظ و تحکیم ارکان پادشاهی تعریف می‌شد. براساس این تعریف هر راهکاری

که توجیه کننده قدرت و بقای رژیم بود می‌توانست مورد استفاده قرار گیرد. از جمله می‌توان به تداوم شیوه‌های غربی شدن، پیروی مطلق از سیاست‌های امریکا و از همه مهم‌تر بهره‌گیری خالص از ابزارهای زورو سرکوب در مقابل مردم اشاره نمود. تهدیدات امنیتی نیز در درجه اول در مفهوم "نانوشته‌ای" به نام "ملت" خلاصه می‌شد. برای سرپوش گذاشتن بر جدایی میان مردم و دولت تهدیداتی نظیر ارتجاع سیاه، احزاب چپ، ابرقدرت شوروی و رژیم‌های رادیکال عرب مطرح می‌شدند.

تصور تهدید از ناحیه نیروهای درونی، بیش از همه طی دهه‌های ۱۳۳۰و ۱۳۴۰ حاکمیت سیاسی ایران را به خود مشغول کرده بود. تجربه تلخ ظهور قدرت ملت در جریان ملی شدن نفت و قضایای دکتر مصدق و آیت الله کاشانی که نهایتاً تنها از طریق به کارگیری ابزار زور و کودتا خاتمه یافته بود، شاه را برای مدت دو دهه نسبت به ملت بی‌اعتماد ساخته بود. در دهه ۱۳۵۰ نیز این بی‌اعتمادی ادامه داشت، لکن غرور ناشی از تمکن مالی، وی را برای همیشه از تهدیدات داخلی آسوده ساخته بود. در واقع شاه به این مرحله از یقین رسیده بود که با آن همه قدرتی که دارد، بقای رژیمش بیمه شده است. در این زمان وی از یک سو از جانب قدرتمندترین کشور جهان به عنوان ژاندارم منطقه خلیج فارس برگزیده شده بود وازسوی دیگر بوروکراسی کاملاً مطیع داخلی، به همراه ابزارهای سرکوب، دولت وی را در ظاهر به شدت کارآمد نشان می‌داد.

در اینجا می‌توان کاملاً به مشخصه یک دولت ضعیف در زمان پهلوی دوم پی برد. به این معنی که در نزد شاه، کار ویژه اصلی نیروهای نظامی، تأمین امنیت داخلی از طریق سرکوب تهدیدات درونی بود، شاه همانند پدرش نیروهای مسلح را ابزار نهایی برقراری امنیت داخلی می‌دانست. در واقع نیروهای مسلح تجلی مادی باورها و تبلیغات پان ایرانیستی پدرو پسر به شمار می‌رفت. "در زمان هر دو فرد، با افزایش قدرت شاه، افسران ارتش نیز قدرتمندتر و کامیاب‌تر و در عین حال وابسته‌تر و چاپلوس‌تر شده بودند. هزینه‌های بسیار سنگین نظامی از ویژگی‌های هر دو رژیم بود.. قدرت و امتیازات افسران ارتش بسیار فراتر از حقوق و مزایای بسیار خوب ایشان بود. لباس‌های نظامی‌شان، که معمولاً در اماکن عمومی به تن داشتند، اقتدار

فوق‌العاده‌ای به آنان می‌بخشید و می‌توانستند مردم عادی را در ارتباطات روزمره مرعوب سازند".[۱۷] به رغم توان نظامیان در سرکوب مردم، این نیروها هیچ گونه اقتداری در زمینه مسائل مربوط به فعالیت‌ها و وظایف حرفه‌ای خود نداشتند. شخص شاه بر تمامی امور ارتش اشراف کامل داشت. سلسله مراتب عادی فرماندهی وجود نداشت و همه چیز وابسته به شاه بود. از این رو نیروهای مسلح از نظر فنی ضعیف و وابسته بودند. تا قبل از کودتای ۲۸ مرداد ارتش تا حدودی به وظایف قانونی و ملی-خویش پایبند بود، ولی از آن زمان به بعد در خط مقدم اختناق داخلی قرار گرفت.

به طور کلی از ارتش به عنوان نوعی کابینه سایه استفاده می‌شد. به رغم دارا نبودن ارتش از یک هویت مستقل، تمامی اتکای شاه به این نهاد بود. اغلب مشاوران و شخصیت‌های اصلی محفل درونی او را فرماندهان نظامی تشکیل می‌دادند. از ۱۲ نفر از نزدیک‌ترین مشاوران شاه، ۷ نفرشان از فرماندهان عالیرتبه نظامی بودند.[۱۸] اطاعت محض از فرامین شاه شرط بقای آنان و قرارگرفتن در حلقه مشاوران نزدیک شاه بود. یکی از دلایلی که باعث شده بود شاه به تنهایی ارتش را کنترل نماید و آن را به تابع بی‌چون و چرای خود تبدیل نماید، ضعف عمیق تاریخی واجتماعی این نهاد بود. در واقع پیوستگی اجتماعی و تاریخی ارتش در ایران بسیار سطحی و اندک بود. دیوان‌سالاری نظامی فاقد پایگاه و آرمان و ایدئولوژی مردم بود.[۱۹] این ضعف همان‌گونه که برای وابسته نمودن آن به شاه، یک نقطه مثبت به حساب می‌آمد، ولی برای بقای رژیم در لحظات حساس بسیار بحران زا بود. شاه به چشم خود دیده بود که ارتش رضاشاه چقدر آسان از نیروهای بیگانه شکست خورده بودو خود نیز در اواخر حکومت به صورت بسیار ملموس‌تر شاهد لرزان شدن قدرت این نهاد در برابر اراده ملت بود.

دستگاه سرکوب دولت پهلوی دوم دارای چهار جزء اصلی ساواک، پلیس، ژاندارمری و نیروهای مسلح بود. به علاوه شاه یک سازمان کوچک رازدار به نام "بازرسی شاهنشاهی" داشت تا بر کارهای نیروهای امنیتی و دیگر سازمان‌های دولت نظارت کند. در میان چهار جزء یاد شده، ساواک مهم‌ترین و کارآمدترین جزء دستگاه سرکوب بود. تعداد پرسنل تمام وقت ساواک در

اواخر عمر رژیم به حدود ۷ تا ۱۰ هزار نفر می‌رسید. ضمن این که تعداد زیادی خبرچین و قلدر پاره وقت نیز داشتند که در اواخر به ۲۰ تا ۳۰ هزار نفر رسیده بود.[۲۰] در نتیجه اقدامات ساواک و نیروهای امنیتی دیگر جو ترور و وحشت تمام کشور را فرا گرفته بود. به قول جیمز بیل شاه با دادن چک سفید به نیروهای امنیتی خود درصد برآمد تخت حکومت خود را فقط روی پایه سست سرکوب و زور و تهدید قرار دهد. فقط تا سال ۱۳۵۳ پنج زندان بزرگ با انبوه زندانیان سیاسی پر شده بود و چهار دارالتأدیب نیز در دست احداث بود. استفاده سیستماتیک از زشت‌ترین اشکال شکنجه، دستور روز بود. تاجایی که سازمان عفو بین‌الملل در سال ۱۳۵۳ اعلام کرد: "سابقه هیچ کشوری در جهان در زمینه حقوق بشر بدتر از ایران نیست."[۲۱] این مسأله درحالی مطرح شد که رژیم شاه مدافع اصلی منافع غرب و به ویژه امریکا در منطقه حساس خلیج فارس بود.

۴. امریکا محوری سیاست‌های شاه و اتخاذ رویکرد دست نشاندگی

شاه همواره تلاش داشت تا وضعیت سیاست خارجی کشور را در دنیای رقابت‌آمیز زمان جنگ سرد به صورت مستقل و خارج از نفوذ ابرقدرت‌ها توجیه نماید. وی معتقد بود با وجود حاکمیت بلوک بندی در روابط بین‌الملل، سیاست خارجی کشورش توانسته است توازنی را میان دو بلوک قدرت شرق و غرب و نیز کشورهای عدم تعهد برقرار نماید، به رغم تلاش شاه در وانمود کردن برخورداری از استقلال در سیاست خارجی، همگان متفق القولند که وی تنها توانست نقش کامل یک دولت دست نشانده را برای امریکا بازی نماید.[۲۲]

شاه با برآورده شدن ثبات داخلی و دست یافتن به امکانات مورد نیاز برای جولان دادن در سیاست‌های داخلی و منطقه‌ای از طریق حمایت‌های امریکا، روند تضعیف استقلال کشور را که از زمان دولتمردان قاجاری شروع شده بود، به بهترین نحو تکمیل کرد. رقابت و بازیگری همزمان دو قدرت روسیه وانگلیس در زمان قاجار تا حدودی مانع فروپاشی استقلال نیم بند کشور شده بود، ولی محمدرضا شاه با برداشتن گام‌هایی بسیار بزرگ، راه را هرچه بیشتر برای

ترک تازی سیاست‌های انحصار طلبانه امریکا در ایران- که فقط در راستای منافع جهانی خود می‌اندیشید- هموار ساخت.

ملت ایران در طول تاریخ سده گذشته خود به خاطر لطماتی که از ناحیه نیروهای استعمارگر دیده بود، همواره در تلاش بود تا از قیود آنها نجات یابد و خویشتن عهده‌دار سیاست‌های ملی خود گردد. اوج این احساس را عملاً در نهضت ملی شدن نفت و بریدن پای استعمار بریتانیا به ظهور رسانده بود، اما کودتای ۲۸ مرداد و حمایت علنی نیروهای امریکایی از برپایی استبدادی نوین و خاتمه بخشیدن به عمر تجربه ملی، تمامی چهره مثبت گذشته این کشور را در ایران تبدیل به تنفر و انزجار نمود. سیاست جدید امریکا در قبال ایران در راستای سیاست کلان این کشور در برابر پیشروی‌های کمونیسم شوروی قرار داشت. برطبق این سیاست اعلام شد "هرجا و هرکس بخواهد با منافع امریکا در بیفتد و بخواهد از منافع کشور خود دفاع کند گویی آب در آسیاب کمونیسم ریخته است، لذا باید از کشورهایی که هنوز سوسیالیست نشدند شروع کردو تمامی عوامل کمونیسم را در این کشورها نابود کرد. این سیستم این گونه تعریف می‌شد که کشوری که دوست امریکا نباشد، دشمن آن خواهد بود. از آنجایی که دولت ملی ایران دوست امریکا محسوب نمی‌شد لذا باید سرنگون می‌شد. از این زمان به بعد سیاست خارجی ایران صرفاً دنباله روی سیاست‌های کلان امریکا بود. این روند تا انقلاب ادامه یافت و تمام رؤسای جمهور بعدی امریکا تابع سیاستی بودند که براساس آن سیستم موجود در ایران می‌بایستی دست نخورده باقی می‌ماند.(۲۳)

برای این منظور در فاصله زمانی ۱۳۳۲ تا ۱۳۵۷ رژیم شاه مورد حمایت‌های گسترده امریکا قرار گرفت. در ابتدای امر دولتمردان امریکا به این نتیجه رسیده بودندکه زمینه‌های تهدید علیه رژیم شاه، بیشتر ناشی از عوامل داخلی است. به همین دلیل اعتقاد داشتند که باید با زمینه‌های داخلی نفوذ و تسلط کمونیسم درایران مبارزه شود. به اعتقاد آنها کمونیسم فقط در جوامعی امکان رشد داشت که زمینه‌های بی‌ثباتی و فشارهای اقتصادی فراهم باشد. برنامه اقتصادی "اصل چهار ترومن" و "طرح مارشال" هم برای مقابله با این تهدیدها تنظیم شد. براساس اصل چهار ترومن

مبلغی حدود ۵۰۰ میلیون دلار به عنوان کمک فنی به ایران داده شد. در طول دهه ۱۳۳۰ نیز کمک‌های اقتصادی امریکا به ایران به ۶۱۱ میلیون دلار رسید. با ورود کندی به عرصهٔ قدرت، مسأله لزوم اصلاحات اقتصادی و سیاسی برای مقابله با تهدید کمونیسم شوروی با شدت بیشتری مورد توجه سیاست‌مداران امریکایی قرار گرفت. اجرای برنامه اصلاحات ارضی در ایران در واقع در ادامه برنامه "اتحاد برای پیشرفتی" بود که از سوی امریکا در دوران کندی برای خنثی کردن جذبه کمونیسم در کشورهای امریکای لاتین در نظر گرفته شده بود.(۲۴)

تأکید ایالات متحده بر اصلاح ساختارهای اقتصادی کشورهای تحت قلمرو به معنای بی‌توجهی نسبت به کمک‌های نظامی به این کشورها نبود. امریکا از طریق کمک‌های نظامی و نیز انعقاد پیمان‌هایی نظیر پیمان بغداد میان کشورهای پیرو، سیاست "سدبندی" خود را در برابر شوروی تکمیل کرد. در طول دهه ۱۳۵۰ به خاطر تمکن مالی ایران کمک‌های نظامی امریکا نیز پایان یافت، ولی با طرح مسأله ژاندارمی، شاه این تضمین را از دولت نیکسون گرفته بود که "وی می‌تواند هرگونه سلاح غیرهسته‌ای را که مایل باشد از زرادخانه امریکا خریداری نماید."(۲۵) در همین راستا بود که امریکا از سال ۱۳۴۹ تا پایان عمر دولت شاه حدود ۲۰ میلیارد دلار تسلیحات فوق‌العاده مدرن به ایران فروخت و پس از آن سفارش ۲۰ میلیاردی دیگر از سوی ایران به مقامات امریکا تسلیم شد.(۲۶)

با وجود پیوند عمیقی که میان منافع امریکا و منافع رژیم پهلوی ایجاد شده بود، کمتر تحلیل‌گری انتظار پیدایش مسأله "معضل ایران" را در سال آخر سلطنت محمدرضا شاه در نزد سیاستمداران امریکایی داشت. طرح عناوینی نظیر "شیطان بزرگ" بازتاب طبیعی سیاست‌هایی بود که از سوی امریکا برای حمایت مطلق از نظام شاهنشاهی در مقابل نهضت مردمی واسلامی ایران پی گرفته شده بود.(۲۷)

شاه در قبال پذیرش دست نشاندگی امریکا برای ۲۵ سال حمایت بی‌چون و چرای این کشور را برای بقای خود و تثبیت سیاست سرکوب به دست آورده بود. این درحالی بود که مشروعیت زیر سؤال رفته پادشاهی به همراه تثبیت سیاست نفوذ و سلطه امریکا بر ایران، جلوه

بسیار بیگانه‌ای را از روابط شاه وامریکا در نزد مردم ایجاد کرده بود. تداوم ظهور تنفر و ضدیت مردم با امریکا که از تنفر ذاتی نسبت به بیگانگان استعمارگر به ارث رسیده بود و با اقدامات مقابله جویانه دولتمردان امریکا تشدید یافته بود، بیش از همه شاه و سیاست‌های وی را در خاطره جمعی ایرانیان نامشروع ساخت. خاطره زخم‌های ناشی از زورگوئی‌های دول استعمارگر در اذهان مردم وجود داشت. این زخم‌ها از طریق سیاست سکوت و تشویق امریکا در برخورد مستبدانه رژیم با مردم ایران بسیار عمیق گشته بود.

با وجود منفوریت هر دو پایه "شاه" و "امریکا" در نزد مردم، انتظار ظهور و پیگیری سیاست‌های مستقل ملی وجود نداشت. ضمن این که همان‌طور که گفته شد در چارچوب جنگ سرد و روابطی که خصوصاً میان شاه ایران و دولت امریکا برقرار شده بود، دولت شاه برای تداوم بقای حکومت خویش صرفاً براساس منافع استراتژیک و جهانی امریکا عمل می‌نمود، منافعی که به نحو فزاینده‌ای در مقابل منافع ملی ایران قرار داشت. در همین راستا بود که شاه مسأله ژاندارمی منطقه را به عهده گرفت. ژاندارمی منطقه تهدید بلندمدتی را متوجه منافع ملی کشور ساخت که براساس آن عمده کشورهای منطقه اعتماد خود را از طریق سلطه جو خواندن ایران، نسبت به این کشور از دست دادند. ترس و بی‌اعتمادی اعراب حوزهٔ جنوبی خلیج فارس در پی انقلاب اسلامی نسبت به سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران تا حدود زیادی ریشه در احساسات گذشته آنها داشت. شاه به کمک امریکا توانسته بود قدرت خود را به رخ این کشورها بکشد و این مسأله نه تنها نتایج مثبتی را برای ایران نداشت، بلکه باعث افزایش شدت جسارت آنها در مهار نفوذ آینده ملت ایران در منطقه شد.

ایجاد پیوندهای سیاسی، امنیتی و اقتصادی میان ایران و اسرائیل نیز در راستای سیاست‌های کلان امریکا در منطقه قابل جستجو است. با وجود احساسات و علائق مردم مسلمان ایران نسبت به فلسطین و انزجار آنها از اسرائیل، شاهد ایجاد و گسترش روابط میان شاه و دولت صهیونیسم بوده‌ایم. این مسأله نیز افکار عمومی جهان اسلام را نسبت به ایران برانگیخته بود. در شرایط طبیعی چنانچه منافع ملت، محور سیاست‌ها قرار می‌گرفت، اسرائیل می‌بایست به عنوان

یکی از دشمنان امنیت ملی ایران مورد توجه قرار گیرد، ولی به خاطر تضاد موجود میان امنیت رژیم و امنیت ملت، اسرائیل به عنوان همکار امنیتی ایران در نظر گرفته شد. البته احساسات ضدعربیت که در دوران پهلوی به شدت رشد پیدا کرده بود نیز این دو کشور را به یکدیگر نزدیک ساخته بود. در طول این مدت همکاری‌های مشترکی میان موساد و ساواک به وجود آمد. آموزش اطلاعاتی نیروهای ایرانی و گردآوری اطلاعات از منطقه، مهم‌ترین بخش این روابط بود. علاوه بر روابط امنیتی، در زمینه‌های اقتصادی نیز پیوندهایی میان دو کشور ایجاد شد.(۲۸) در هر حال جلب اعتماد کامل امریکا و غوطه خوردن در فضای بازی که این کشور برای شاه ایجاد کرده بود، در کنار برعهده گرفتن ژاندارمی منطقه و برقراری پیوندهای امنیتی با رژیم اسرائیل تا حدودی توانست احساسات و ایده‌آل‌های بسیار بلندپروازانه شاه را ارضاء نماید، به همان میزان که باعث بی‌توجهی به احساسات و علائق اسلامی مردم شد.

۵. تکیه بر ایده‌آلیسم بلندپروازانه

برخی از محققان بروجود ذهنیت ایده‌آلیسم افراطی در نزد رهبران سیاسی خاورمیانه اعتقاد دارند. برطبق این نگرش در منطقه خاورمیانه، اکثر رهبران سیاسی با ایده‌آل‌ها زندگی می‌کنند و در طرح سیاست‌ها چندان توجهی به واقعیات موجود ندارند. به عنوان مثال ناسیونالیسم عربی مورد تأکید جمال عبدالناصر از جمله این ایده‌آل‌ها بوده است. برطبق این نظر طرح چنین شعارهایی که قابلیت عینی شدن ندارند، سیاست‌های کشورهای منطقه را همواره دچار سردرگمی و شکست نموده است. به نظر می‌رسد در طرح این سیاست‌ها میان قدرت و شعارهای مطرح شده، ارتباط یکسانی وجود ندارد.(۲۹) در اینجا می‌توان ذهنیت و رفتار محمدرضا شاه را در پیگیری استراتژی‌های رژیم، براساس تحلیل فوق مورد دقت قرار داد.

شاه بی‌تردید به نسبت پدرش از ضعف‌های شخصیتی عمیقی رنج می‌برد. برای جبران این کاستی همان طور که گفته شد، همواره تداوم وابستگی به امریکا و نیز اهمیت دادن به دستگاه سرکوب را مورد توجه قرار می‌داد. در زمینه هویت سازی نیز تلاش کرده بود به نوعی میان هویت

فرهنگی خویش با هویت باستانی ایران پیوند برقرار نماید. در کنار سیاست‌های یاد شده، طرح شعارهای کلانی نظیر "تمدن بزرگ"، "انقلاب شاه و مردم" و سوق دادن جامعه به سمت تبدیل شدن به یکی از کشورهای پیشرفته جهان نیز مورد توجه قرار گرفت.

"تمدن بزرگ" از شعارهایی بود که بدون توجه به شرایط، تحقق آن همواره از سوی شاه مطرح می‌شد. دراین راستا تاریخ ایران در جهت برجسته کردن تقدس شاهان مورد تحریف قرار می‌گرفت. در اثر تکرار داستان تمدن بزرگ، تاحدود زیادی ذهنیت و رفتار شاه نیز تحت تأثیر مستقیم آن قرار گرفته بود. در این زمینه دوست وی "ریچارد نیکسون" چنین می‌گوید: "شاه نه تنها به ایران جدید بلکه به ایران خشایار شاه، داریوش و کوروش و به امپراطوری که سابقاً قسمت بزرگی از دنیای شناخته شده را در برمی‌گرفت دلبستگی داشت و به سبک امپراطوری قدیمی در نهایت شکوه و جلال می‌زیست و تجملی که او تخت طاووسش را بدان آراسته بود از این جهت بود که به نظر او، وی نماینده ایران وامید بهترین شرایط زیست برای ملتش بود."[۳۰]

در تمدن بزرگ شاه، تنها عدهٔ قلیلی از افراد ملت جای داشتند. عمده مردم در زیر یوغ مشکلات اقتصادی واجتماعی نمی‌توانستند کمر راست کنند، به عنوان مثال درحالی که شاه برای مراسم تاجگذاری خود در سال ۱۳۵۱ در تخت جمشید یکصد میلیون دلار هزینه کرده بود، میزان استانداردهای بهداشتی، تغذیه و آموزش در ایران در دهه ۱۳۵۰ پایین‌تر از میانگین همه کشورهای در حال توسعه بود. علاوه بر تباین شدید میان سطح زندگی طبقه بالا و طبقات پایین جامعه، شکاف فزاینده‌ای نیز بین ارزش‌ها و آداب اجتماعی این دو قشر در حال پیدا شدن بود.[۳۱] با وجود این شکاف‌ها ایده "تمدن بزرگ" برای چه ملتی تبلیغ می‌شد؟ پی‌آمد طبیعی پیگیری "انقلاب سفید" در پرتو رسیدن به "تمدن بزرگ" چیزی جز ایجاد شکاف عمیق در میان طبقات مختلف مردم و البته آگاهی آن‌ها از وضعیت نکبت بار اختلافات طبقاتی نبود.

شاه همچنین از نوعی منزوی ماندن در سیاست خارجی نیز در رنج بود. بیرون رفتن نیروهای انگلیس از منطقه خلیج فارس و نیز افزایش درآمدهای نفتی، در خروج انفجاری شاه از چارچوب‌های گذشته تأثیر مستقیم داشت. البته این خروج در راستای سیاست‌های کلان امریکا

معنی‌دار بود ولی، در هر حال بلندپروازی شاه را ارضاء می‌نمود. وی تا آن زمان از طریق کمک‌های امریکا توانسته بود از یک طرف بر تهدیدات درونی فائق آید و از سوی دیگر تهدیدات ابرقدرت شمالی را از سردور نماید. ولی در دهه پنجاه با گسترش امکانات مالی و نیز خلأ قدرتی که از ناحیه خروج نیروهای انگلیسی در منطقه خلیج فارس ایجاد شده بود، با آسودگی خاطر از خطرات داخلی و دشمن شمالی، به رویکرد "بسط محورانه" درسیاست‌های امنیتی خویش روی آورد. البته این مسأله به صورت ژاندارمی شاه درراستای منافع حیاتی امریکا عملی شد. در هرحال شاه دراین زمان حفاظت از امنیت تنگه هرمز و خلیج فارس را به عنوان یک تعهد جهانی برای خود مطرح می‌کردو فراتر از آن حفظ و حراست از ثبات رژیم‌های میانه‌رو در خلیج فارس و حتی تأمین امنیت در اقیانوس هند را جزیی از این تعهد منطقه‌ای و جهانی خود قلمداد می‌نمود.

محمدرضا شاه در آبان ۱۳۵۱ طی نطقی گفته بود: "رویدادهای جهانی ما را وادار کرد که هر روز به تناسب پیشرفت‌ها و رویدادها در نظرات خود تجدید نظر کنیم." به نظر شاه وقایع دنیا طوری عوض شد که "مجبوریم به فکر دریای عمان بیفتیم و باز هم وقایع دنیا طوری شد که ما را وادار کرد بپذیریم که دریای چسبیده به دریای عمان مرز نمی‌شناسد، منظور اقیانوس هند است و ما الان از لحاظ تفکر دیگر به فکر حفظ آبادان یا بوشهر یا حتی بندرعباس و هرمز نیستیم. بلکه حریم امنیتی ایران، مورد نظرمان است."[۳۲] نتیجه طبیعی بسط حریم امنیتی ایران در استراتژی امنیتی رژیم شاه افزایش بودجه ارتش و تعداد نیروهای مسلح و خرید سرسام‌آور و پرهزینه مدرنترین تجهیزات نظامی و تبدیل ارتش ایران به پنجمین ارتش جهان بود. شاه می‌گفت: "من بودجه دفاعی مملکتم را تأمین می‌کنم حتی اگر به قیمت گرسنگی مردم باشد."[۳۳] از این بهتر نمی‌توان به وجود تضاد آشکار میان امنیت رژیم و امنیت ملت اعتراف کرد.

خلاصه و نتیجه گیری

ارتشبد حسین فردوست که از دوران کودکی قرین محمدرضا شاه بود و قریب به ۲۰ سال در متن مسائل امنیت ملی رژیم قرار داشت، در مورد وجود یا عدم وجود استراتژی امنیت ملی در

دوران پهلوی چنین می‌گوید: "رژیم پهلوی از یک دکترین امنیت ملی منطبق با عوامل واقعی مؤثر در جامعه ایران برخوردار نبود و به همین دلیل نیز سقوط کرد. دکترین امنیت ملی در رژیم پهلوی یا اصولاً معنا و مفهومی نداشت و یا طرح‌هایی بود که قدرت‌های خارجی مسلط بر ایران، براساس منافع خود بر حکومت ایران تحمیل می‌کردند. و نقش رضاخان و پسرش اجرای این طرح‌ها بود. این طرح‌ها به ویژه اقداماتی که با عنوان انقلاب سفید انجام گرفت و به خصوص طرح اصلاحات ارضی بافت فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی جامعه ایران را به شدت تخریب کرد. سنت‌هایی راکه طی قرن‌ها شکل گرفته و ضامن بقاء و دوام یک ملت بود را از بین برد و خرابی‌های فراوانی برای ملت ایران به بار آورد."(۳۴)

در طول این مقاله نیز توضیح داده شد که ملاحظات امنیتی رژیم شاه هیچ گونه سنخیتی با امنیت ملی ایران نداشته است. البته برخلاف فردوست باید گفت که نقش شاه صرفاً پذیرش سیاست‌های تحمیلی قدرت‌های استعماری نبود، بلکه به دلایل فکری و شخصیتی و نیز با انگیزه رسیدن به درجه بالای قدرت از طریق ابزارهای سرکوب، با کمال میل از سیاست‌ها و منافع حیاتی امریکا پیروی کرده است. به هیچ وجه نمی‌توان گفت شاه مجبور به اقداماتی بود که از سوی بیگانگان دیکته می‌شد. با ظهور نقش قدرت مردم و آگاهی عمومی در لزوم تعیین سرنوشت خویش که در جریان ملی شدن نفت و قضایای بعد از آن به خوبی نشان داده شد، هیچ قدرتی نمی‌توانست بدون جلب نظر و حمایت دولت ایران، نقش تعیین کننده و تمام کننده را داشته باشد. امریکا و انگلیس به خوبی از ناحیه قدرت عمومی که در فاصله زمانی ۱۳۲۹ تا ۱۳۳۲ ظهور یافته بود گزیده شده بودند. اگر خیانت‌های رژیم شاه برای خلاصی یافتن از دست اهرم فشار مردمی نبود، هیچ‌گاه انگلیس و امریکا نمی‌توانستند اراده خود را بر سیاست‌های کشور تحمیل نمایند، مگر آن که به تهاجم نظامی و تسخیر کشور می‌پرداختند. بنابراین در طول این سال‌ها با مساعد بودن زمینه‌های استبداد داخلی که به خوبی توسط دربار شاه حفاظت می‌شد، شاهد به جریان افتادن منافع امریکا در حاکمیت سیاسی ایران هستیم.

به نظر می‌رسد عوامل و زمینه‌های مختلفی درناکارآمدی ملاحظات امنیتی شاه نقش

اساسی داشتند. این عوامل، بازدارنده‌های جدی در فرایند تحول امنیت رژیم به امنیت ملی بودند. نتیجه ناکارآمدی شاه در تعریف دقیق امنیت ملی که می‌توانست وی را با جامعه پیوند دهد، فراگیر شدن زوال مشروعیت سیاسی رژیم بود. در طول مدت ۲۵ سال آخر سلطنت، همواره فاصله میان امنیت رژیم و امنیت ملی (که با توجه به منافع واقعی ملی قابلیت تعریف شدن دارد) رو به افزایش بود. شاه با وجود شعارهای فراوان پیرامون نقش خود در پیشرفت جامعه، حتی نتوانست حداقل همانند "دیکتاتورهای خیراندیش" عمل نماید. موقعیت بسیار مساعد مالی کشور در دهه ۱۳۵۰، به سادگی و فقط با تغییرات مکرر در برنامه‌های عمرانی توسعه، که صرفاً به حیف و میل درآمدهای ملی می‌انجامید و بت کردن تمدن باستانی و نیز خرید تجهیزات مدرن تسلیحاتی، از دست رفت.

عوامل بازدارنده پیدایش استراتژی امنیت ملی بیش از هر چیز از فرهنگ و گفتمان سیاسی شاه نشأت می‌گرفت. جدای از تقابل شدید امنیت رژیم و امنیت ملی که در تمامی این دوران به چشم می‌خورد، حاکم بودن شرایط و ویژگی‌های زیر در فرهنگ سیاسی شاه، موانع جدی شکل‌گیری استراتژی امنیت ملی در دوره زمانی ۱۳۵۷-۱۳۳۲ بودند:

۱. رژیم شاه به ابهام موجود در هویت ملی کشور که در برخورد با تمدن جدید دچار سرگشتگی شده بود افزود. وی نه تنها کوچکترین تلاشی برای ایجاد تعادل منطقی میان هویت دینی و ملی مردم از یک طرف و مظاهر تمدن جدید از طرف دیگر نکرد، بلکه به جنگ با برخی از این اصول و تقویت یک سویه برخی دیگر پرداخت. هویت دینی مردم که در واقع پایه اساسی پیوند جمعی ملت بود، در اثر سیاست‌های ضددینی رضاشاه و محمدرضا شاه به کلی از صحنه سیاست‌های ملی کنار گذاشته شد. در عوض هویت خود ساخته "تمدن باستانی" و "رواج برخی مظاهر کاذب تمدن غربی" که برخی نظیر جلال آل احمد آن را به غرب زدگی تعبیر کردند، جایگزین معیارهای هویتی گذشته شد. این درحالی بود که هر چه زمان می‌گذشت فاصله میان مظاهر هویتی رژیم با اصول هویتی اغلب مردم بیشتر می‌شد. با وجود شکاف میان معیارهای رژیم و مردم در تعیین هویت ملی، نمی‌توان انتظاری برای ظهور منافع ملی و امنیت ملی در روند

سیاستگزاری‌های رژیم داشت.

۲. رژیم شاه نه تنها هیچ‌گونه گفتمانی را در بیرون از مرزهای حکومت شاهی نمی‌پذیرفت، بلکه آنها را تحمل نیز نمی‌کرد. گفتگوی موجود میان شاه و درباریان عموماً یک طرفه بود و براساس منویات شاه که مورد تائید و خواست امریکا بود عمل می‌شد. این افراد هیچ گونه قرابتی با متن جامعه نداشتند و از آنجایی که افراد بیرون از حاکمیت توانایی تأثیرگذاری بر سیاست‌های ملی را نداشتند، لذا استخراج منافع جمعی و ملی، کاری غیرممکن بود. در نبود خواست‌های ملی و منافع ملی تنها چیزی که باقی می‌ماند منافع رژیم و سلیقه‌ای عمل نمودن شاه بود. در تعارض منافع جمعی با منافع رژیم، شیوه‌ای که می‌توانست پیروزی منافع رژیم را تضمین نماید استفاده از ابزارهای زور و سرکوب بود. معمولاً در تبیین مفهوم امنیت ملی گفته می‌شود که این مفهوم در گذشته و در معنای کلاسیک خود بیشتر دارای بار نظامی‌گری بود. البته در معنای کلاسیک استفاده از راه‌کارهای نظامی، بیشتر در سیاست خارجی کشورها مد نظر بود. رژیم شاه برعکس با بهره‌گیری از مفهوم کلاسیک امنیت ملی، ابزارهای زور را در سیاست‌های داخلی و در مقابل ملت خود به کار گرفت. تهدیداتی که در این دوره، متوجه مرزهای ملی و سیاست خارجی کشور بود بسیار اندک بود و لذا نیروهای امنیتی بیش از هر چیز دارای کاربرد داخلی بودند.

۳. شاه توانست در مدت ۲۵ سال ایران را به صورت یکی از دست نشانده‌ترین کشورها در صحنه روابط بین‌الملل درآورد. با وجود تحقیری که در طول این مدت ملت ایران از ناحیه تسلط بی‌چون و چرای امریکا تحمل می‌کرد، شاه خود را به عنوان یکی از موفق‌ترین رژیم‌ها و کسی که رهبر یک کشور بزرگ است، در اذهان جهانیان جلوه می‌داد. تاریخ ایران نشان داد که هیچ گاه منافع ملی کشور با منافع ملی یک قدرت سلطه‌گر قابل جمع نیست.

۴. سطح شعارهای شاه با واقعیات موجود در کشور در تعارض بود. شاه نشان داد که شعارها و ایده‌آل‌هایی که مطرح می‌کرد سنخیتی با روحیات جمعی ملت ایران نداشت. در واقع ایده‌آل‌هایی که از سوی وی مطرح می‌شد یا دارای کوچک‌ترین زمینه‌های داخلی نبود و یا فاصله میان آنها و واقعیات عینی جامعه بسیار زیاد بود.از سوی دیگر با وجود زمینه‌های بسیار مساعد بحران در

داخل که در پی آن ملتی خویشتن را جدای از حکومت تصور می‌کرد، پی‌گیری سیاست‌های امنیتی "بسط محورانه" در سیاست خارجی نتیجه‌ای جز افزایش بی‌اعتمادی مردم نسبت به رژیم نداشت. مردم به چشم خود می‌دیدند که با وجود انواع مشکلات داخلی، شاه درصدد تضمین امنیت کل منطقه و حتی اقیانوس هند بود و در راستای آن به بسیاری از کشورها کمک‌های مالی و اقتصادی می‌کرد.

روندهای کلان یاد شده باعث امتناع شکل‌گیری استراتژی امنیت ملی در زمان پهلوی دوم شد. البته این مسأله به معنای عدم وجود ملاحظات امنیتی در گفتمان سیاسی شاه نیست. وی نیز همانند همه حاکمان دیگر دارای ملاحظات امنیتی خاصی بود و در نتیجه از سیاست‌های امنیتی ویژه‌ای پیروی می‌کرد. منتهی این ملاحظات و سیاست‌ها سنخیتی با اصول امنیت ملی ایران نداشت، بلکه تنها در چارچوب تلاش انحصاری برای حفظ و تقویت پایه‌های قدرت رژیم (نه مردم و کشور) خلاصه می‌شد. در مجموع با توجه به مباحث این مقاله می‌توان تجربیات حاصل از دوران رژیم شاه را در مورد ملاحظات امنیت ملی ایران، در هشت بند زیر خلاصه نمود:

۱. در یک جایی باید هویت ملی، با انسجام و مرزبندی کامل از سوی دولت و ملت، تعریف و تحدید شود.

۲. در هر نوع تعریف و تحدید هویتی، باید سه معیار "دین"، "ملت" و "دنیای جدید" مورد لحاظ قرار گیرد.

۳. گفتمان امنیت ملی تنها از طریق تعامل ملت و دولت شکل می‌گیرد. لذا در تعریف و تحدید آن باید تمام گروه‌های مهم جمعیتی در کنار دولت نقش داشته باشند.

۴. با وجود فاصله میان امنیت رژیم وامنیت ملت نمی‌توان به شکل‌گیری دکترین امنیت ملی کشور امیدوار بود. در روند سیاست‌گزاری‌ها، حکومت‌ها باید همواره سازوکارهایی را در راستای کشف علائق ملی و تدوین آنها به صورت سیاست‌های ملی ایجاد نمایند.

۵. با ارجح شمردن امنیت ملی و جستجو براساس تحقق منافع ملی، نمی‌توان استفاده از نیروهای نظامی را برای تحمیل سیاست‌های دولت مشروع ساخت. نیروهای نظامی و امنیتی در

یک جامعه‌ای که دکترین امنیت ملی آن براساس پیوند وثیق میان امنیت رژیم و امنیت ملی ایجاد شده باشد، تنها نقش برطرف کردن تهدیدات امنیتی را دارند. این تهدیدات در واقع هم تهدید کننده امنیت ملت و هم تهدید کننده امنیت دولت می‌باشند.

۶. تجربیات تاریخی ایران نشان داده است که هیچ گاه منافع یک قدرت سلطه جو با منافع ملت ما در یک راستا قرار نمی‌گیرد ژئوپلتیک بسیار حساس ایران و روحیات استقلال طلبانه مردم ایران این اصل را به اثبات رسانده است.

۷. سطح شعارهای مطرح شده و ایده‌آل‌هایی که جستجو می‌شوند باید با واقعیات جامعه هم‌خوانی داشته باشند.

۸. با وجود نارسایی‌های داخلی، نمی‌توان چندان امیدی برای موفقیت‌های بیرونی داشت. باید میان سطح توانمندی‌های داخلی و راهبردهای خارجی موازنه‌ای ایجاد نمود.

یادداشت‌ها

۱. برای مطالعه این بحث رجوع شود به ح قاسمی، "برداشت‌های متفاوت از امنیت ملی" ***فصلنامه سیاست دفاعی*** سال اول، شماره ۲، (بهار ۱۳۷۲)، ص‌ص ۶۸-۵۳.

۲. گراهام، فولر، ***قبله عالم***، ترجمه عباس مخبر (تهران: نشر مرکز، ۱۳۷۳)، ص ۱۰.

۳. محمدرضا تاجیک، "منافع ملی ما کدامند"، ***فصلنامه مطالعات راهبردی***، سال چهارم، شماره ۱۱ و ۱۲ (بهار و تابستان ۱۳۸۰)، ص ۵۸.

۴. مباحث رسول جعفریان در میزگرد "سیرتحول تاریخی هویت ملی در ایران از اسلام تا به امروز" ***فصلنامه مطالعات ملی***، سال دوم، شماره ۵، (تابستان ۱۳۷۹)، ص‌ص ۱۴-۱۳.

۵. فرهنگ رجایی، ***معرکه جهان بینی‌ها*** (تهران: شرکت انتشارات احیاء کتاب، ۱۳۷۳)، ص‌ص ۱۹۵-۱۹۴.

۶. مباحث رسول جعفریان، ***پیشین***، ص ۴۴.

۷. فصل اول کتاب ***پاسخ به تاریخ*** شاه که از "پرشیا تا ایران" نامگذاری شد، با این جمله آغاز می‌گردد، "ایران کشوری کهن با سابقه سه هزار سال حکومت شاهنشاهی است..." رجوع شود به: محمدرضا پهلوی، ***پاسخ به تاریخ***، ترجمه حسین ابوترابیان، ناشر مترجم، تهران: ۱۳۷۱، ص ۳۷.

۸. بررسی اندیشه علی شریعتی در سخنان احمد مسجد جامعی، در "میزگرد سیر تحول تاریخی هویت ملی در ایران از اسلام تا امروز" ***پیشین***.

۹. محمدرضا پهلوی، ***پیشین***، ص‌ص. ۲۹۶-۲۹۳.

۱۰. مقدمه مراد ثقفی بر کتاب ***نخبگان و جامعه***، نوشته تی‌بی باتامور، ترجمه و تحقیق علیرضا طیب (تهران: مؤسسه نشر و پژوهش شیرازه، ۱۳۷۷)، ص. ۱۱.

۱۱. علیرضا ازغندی، ***تاریخ تحولات سیاسی و اجتماعی ایران***، جلد دوم (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۷۹)، ص ۶۳ به نقل از کتاب شاه: ***مأموریت برای وطنم***، ص ۹۰.

۱۲. علیرضا ازغندی، ***همان***، ص. ۳۹.

۱۳. مارک ج. گازیوروسکی، ***سیاست خارجی امریکا و شاه***، ترجمه فریدون فاطمی (تهران: نشر مرکز، ۱۳۷۱)، ص‌ص. ۲۶۹-۲۶۸.

۱۴. ***همان***، ص‌ص ۲۷۳-۲۶۹.

۱۵. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به مقاله نگارنده: سیدحسین ولی‌پور زرومی، "درآمدی بر توانایی‌های سیاسی

نظام در جهان حاضر" *فصلنامه مطالعات راهبردی*، شماره ۱۳ (پائیز ۱۳۸۰)، ص ۳۵۹.
۱۶. باری بوزان، **مردم، دولت‌ها و هراس**، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی (تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۸)، ص ۱۲۱.
۱۷. محمدعلی همایون کاتوزیان، ***تضاد دولت و ملت: نظریه تاریخ و سیاست در ایران***، ترجمه علیرضا طیب (تهران: نشر نی، ۱۳۸۰)، ص ۲۴۱.
۱۸. علیرضا ازغندی، **پیشین**، ص. ۶۷
۱۹. ***همان***، ص ۷۴.
۲۰. مارک، جی گازیوروسکی، **پیشین**، ص ۲۵۸.
۲۱. جیمز بیل، ***عقاب و شیر***، ترجمه مهوش غلامی (تهران: نشر کوبه، ۱۳۷۱)، ص‌ص ۳۰۱-۲۹۹.
۲۲. عنوان توضیحی کتاب گازیوروسکی چنین است: "بنای دولتی دست نشانده در ایران"، ***همان***.
۲۳. محمد امجد، "رابطه امریکا و ایران" ***فصلنامه مطالعات راهبردی***، سال سوم، شماره ۷ و ۸ (تابستان ۱۳۷۹) ص ۴۷.
۲۴. عبدالرضا هوشنگ مهدوی، ***تاریخ روابط خارجی ایران***، (بی‌جا، بی‌نا، ۱۳۶۸)، ص ۴۰.
۲۵. جیمز بیل، **پیشین**، ص ۲۲۳.
۲۶. علی لاهوتی، "ایالات متحده امریکا وامنیت خلیج فارس" ترجمه هوشنگ لاهوتی، ***ماهنامهٔ اطلاعات سیاسی، اقتصادی***، سال نهم، شماره ۹۴-۹۳، (خرداد و تیر ۱۳۷۴)، ص ۵۶.
۲۷. توماس م. ریکس "سیاست قدرت و فرهنگ سیاسی: امریکا و ایران"، ترجمه غلامرضا بهروز لک، ***فصلنامه مطالعات راهبردی***، سال سوم، شماره ۷ و ۸ (بهار و تابستان ۱۳۷۹)، ص‌ص ۶۲-۵۶.
28. Robert B. Ropa, ***Israel and Iran (Bilatral Relationships and Effect on the Indian Ocean Basin***), (New Delhi: Prager publishers, 1974), pp. 88-92.
۲۹. محمود سریع القلم، "شناخت خلیج فارس در قالب مبانی نظری"، در **مجموعه مقالات ششمین سمینار خلیج فارس**، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی ۱۳۷۴)، ص‌ص. ۳-۲۸۲.
۳۰. ریچارد نیکسون، ***رهبران***، ترجمه کاظم عمادی، (تهران: مؤسسه انتشارات عطایی، ۱۳۷۱)، ص ۴۱۰.
۳۱. مارک جی گازیوروسکی، **پیشین**، ص‌ص ۳۴۳-۳۴۲.
۳۲. نقل و قول‌ها از این منبع می‌باشد: علیرضا ازغندی، **پیشین**، ص ۱۹۴.
۳۳. ***همان***.
۳۴. حسین فردوست، ***ظهور و سقوط سلطنت پهلوی***، جلد اول، (تهران: انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۰)، ص‌ص ۸۰-۴۷۹.

جهانی شدن و بازدارندگی هسته‌ای

حیدرعلی بلوجی[۱]

طرح مسأله

در ادبیات امروز روابط بین‌الملل، بحث جهانی شدن به یکی از گفتمان‌های مسلط تبدیل شده است. نگاهی به عناوین سخنرانی‌ها، میزگردها و سمینارهای مختلف در جهان و بخصوص تحقیق و جستجو در مجلات معتبر بین‌المللی این نکته را تأیید می‌کند. درخود ایران نیز توجه زیادی به این امر شده است و هر متفکر یا گروهی با توجه به جهان‌بینی و خواسته‌های خود به برداشتی ازجهانی شدن رسیده و نسبت به آن موضع گرفته است. هرچند عمده محققان و صاحب‌نظران در سطح بین‌المللی جهانی شدن را تقریباً از بعداقتصادی آن نگریسته‌اند، ولی توجهی هرچند کوچک به ابعاد سیاسی و اجتماعی جهانی شدن نیز وجود داشته است. به عبارت دیگر، در مقابل بعد اقتصادی جهانی شدن که حجم عظیمی از ادبیات مربوطه را به خود اختصاص داده است، ابعاد سیاسی، اجتماعی و فرهنگی نیز مورد غفلت قرار نگرفته‌اند و حداقل نیم نگاهی به آنها نیز معطوف شده است. اما به جرأت می‌توان گفت که بعد نظامی چه در سطح داخلی در ایران و حتی در سطح بین‌المللی مورد غفلت قرار گرفته است. در ایران هنوز مقاله‌ای خاص در

---

۱. حیدرعلی بلوجی، کارشناس دفتر مطالعات سیاسی وبین‌المللی است.

این زمینه منتشر نشده است.[۱] در سطح بین‌المللی، بخصوص در ادبیات انگلیسی زبان نیز فقط می‌توان بندهایی فرعی یا پاراگراف‌هایی کوچک در لابلای مقالات پیدا کرد که صرفاً به صورت کاملاً گذرا و درحد اشاره به بعد نظامی جهانی شدن اکتفا نموده‌اند[۲] و به صورت دقیق و مفصل به این امر مهم نپرداخته‌اند. غافل از این که مسائل نظامی و به خصوص تحقیق و توسعه نظامی نقش مهمی در پدیده جهانی شدن داشته و خیلی از آن متأثر شده‌اند.

حال برای جبران این خلأ شایسته است تأثیر جهانی شدن در امر نظامی هم به صورت مفهومی و هم عملی مورد بررسی قرار گیرد. به نظر می‌رسد، بازدارندگی در تئوری و عمل انتخاب مناسبی برای بررسی تعامل بین دو متغیر فوق‌الذکر یعنی جهانی شدن و مسأله نظامی باشد، زیرا بازدارندگی در ادبیات موجود برپایه و درچارچوب نظامی تعریف شده است و انتخاب آن به ما کمک خواهد کرد تا بتوانیم به صورت علمی به این مسأله بپردازیم. یعنی به صورت کاملاً چارچوب بندی شده و دقیق و با نگاه تخصصی به بررسی لازم اقدام کنیم و در عین حال، از آنجائی که مسأله نظامی عنوان بسیار کلی و خیلی گسترده‌ای است، انتخاب بازدارندگی در حقیقت محدود ساختن موضوع برای بررسی دقیق می‌باشد.

مقاله حاضر، برای رفع این نقیصه نوشته می‌شود و سازمان‌دهی آن عبارت خواهد بود از: در بخش اول تعاریف دو مفهوم جهانی شدن وبازدارندگی را مورد مطالعه قرار می‌دهیم و ضمن ارائه تعریفی از هر دو مفهوم به عنوان نقطه عزیمت این تحقیق که ادعاهای بعدی هم بر روی همین تعاریف استوار خواهند شد، به نظریه بازدارندگی از دید مهم‌ترین نظریه‌پرداز مربوطه می‌پردازیم. در بخش دوم، که در حقیقت بخش اصلی مطالعه بر روی آن متمرکز خواهد بود، تأثیر جهانی شدن بر روی بازدارندگی مورد بررسی قرار می‌گیرد. بدین ترتیب که دلایل و چگونگی این تأثیر را در دو قسمت مطالعه می‌کنیم. ابتدا به صورت گذرا تأثیر جهانی شدن بر روی مفهوم امنیت مورد بررسی قرار می‌گیرد که به نظر من با ظهور ابعاد جدید امنیت در اثر جهانی شدن، جایگاه بازدارندگی به عنوان بعد نظامی امنیت متحول شده است. سپس تحول ماهیت امنیت نظامی مورد بررسی قرار می‌گیرد تا نشان داده شود که جهانی شدن، امنیت نظامی و به طریقی خود

بازدارندگی را متحول کرده است و بالاخره در بخش سوم با ارزیابی یافته‌های به دست آمده در طول تحقیق، به نتیجه گیری خواهیم پرداخت.

بخش اول) تعاریف

۱. جهانی شدن

همانطور که گفته شد، جهانی شدن در ادبیات روابط بین‌الملل امروزی، به یک گفتمان مسلط تبدیل شده است. برای تعریف جهانی شدن دیدگاه‌ها و نظریات مختلفی ارائه شده است.[۳] عمده محققان جهانی شدن را در بعد اقتصادی قبول دارند و برخی دیگر جنبه‌های سیاسی و اجتماعی را نیز بدان اضافه می‌نمایند. بخصوص، فن‌آوری ارتباطات و در رأس آن ارتباطات شبکه‌ای از طریق اینترنت به مهم‌ترین عنصر تعریف جهانی شدن تبدیل شده است. اما از ورای این تعاریف می‌توان به نکته دیگری دست یافت، مبنی بر این که اجماعی عام بر سر تعریف جهانی شدن وجود ندارد.[۴] بالاتر از این حتی می‌توان گفت که در تعاریف ارائه شده در مورد جهانی شدن پیامدها و ابزارهای جهانی شدن مثل اینترنت و فن‌آوری ارتباطات به جای خود جهانی شدن در نظر گرفته می‌شوند یا این که با تمرکز بر یک بعد به ابعاد دیگر عنایتی ندارند. درحالیکه جهانی شدن مستلزم تعریفی فراتر است. روح جهانی شدن با پی‌آمدها و ابزار آن متفاوت است. براین اساس، تعریف جهانی شدن عبارت است از: گسترش فزاینده ارتباط میان پدیده‌ها در مقیاس جهانی.[۵] یعنی، یک پدیده فرضی در اثر جهانی شدن نه تنها در معرض اثرپذیری از کل پدیده‌های دیگر جهان قرار می‌گیرد، بلکه به تنهایی می‌تواند بر آنها اثر نیز بگذارد. با توجه به زمینه تحقیق حاضر، می‌توان گفت که یک ابزار، سیاست و ساختار نظامی در عین اثرپذیری از دیگر پدیده‌های عالم بر آنها نیز تأثیر می‌گذارد.

جهانی شدن روندی است که ریشه آن به چند قرن پیش و آغاز دوره رنسانس برمی‌گردد. انقلاب‌های کشاورزی، صنعتی و انفورماتیک فازهای اصلی این روند هستند. در روند جهانی شدن، جهان لحظه به لحظه در حال تغییر و دگرگونی و تبدیل شدن به مکانی بسیار متفاوت حتی

در مقایسه با یک دهه قبل است. موجی سریع و کوبنده با آهنگی بی‌سابقه درحال دگرگون ساختن کلیه جنبه‌های زندگی بشر در کره ارضی است و به سوی آینده‌ای ناشناخته پیش می‌تازد. چنین به نظر می‌رسد که درک ما از این پدیده با مشکل هستی شناختی برخورد کرده باشد. طبقه‌بندی‌های قدیمی دیگر چندان معنا و مفهومی ندارند و طبقه‌بندی‌های جدید در حال تکوین هستند.[۶]

البته در این بحث دو نکته دیگر لازم به تأکید است: با توجه به این که هدف اصلی تحقیق حاضر در اصل بررسی آثار جهانی شدن بر بازدارندگی است، نه بالعکس، به حالت دوم پرداخته نخواهد شد و نیز با توجه به این که پرداختن به بحث جهانی شدن به همین میزان، ما را برای رسیدن به مقصود این تحقیق یاری خواهد کرد، از بحث بیشتر آن، به خصوص به دلیل مباحثی که به تفصیل در ادبیات موجود ارائه گردیده، برای پرهیز از تکرار مکررات، صرفنظر شده و جهت اطلاع بیشتر از کم و کیف مباحث و دیدگاه‌های مختلف به منابع دیگر ارجاع داده می‌شود.[۷]

۲. بازدارندگی

شاید پس از جنگ جهانی دوم، یکی از رایج‌ترین اصطلاحات روابط بین‌المللی بازدارندگی بوده است. نظریه بازدارندگی مبتنی بر مکتب رئالیسم است و از دهه ۱۹۶۰ معنی خاص و متمایزی پیدا کرده است. بازدارندگی را به صورت عام این چنین می‌توان تعریف کرد: متقاعد ساختن حریف نسبت به این که هزینه‌ها و یا خطرات خط مشی احتمالی او از منافع آن بیشتر است.[۸] اما چنین تعریفی نه تعریف رایج بازدارندگی در زمان جنگ سرد بود و نه تحقیق حاضر برای رسیدن به مقصود آن را کافی می‌داند. زیرا دامنه شمول عام و گسترده آن به قدری است که می‌تواند همه ابعاد زندگی از روابط فردی گرفته تا روابط گروه‌ها و تشکیلات و یا روابط همه جانبه و در ابعاد مختلف مثل رابطه سیاسی، اقتصادی واجتماعی بین دولت‌ها را در برگیرد. در حقیقت در زمان عصر هسته‌ای بود که مفهوم بازدارندگی به صورت متمایز و جدی تعریف شده و از زمان اعلام دکترین "انتقام گسترده" از سوی دولت آیزنهاور بود که بحث پیرامون بازدارندگی هسته‌ای به صورت جدی آغاز شد. در صورتی که قبل از آن در متون مربوط به روابط

بین‌الملل و نظریه‌های استراتژیک اصطلاح بازدارندگی به چشم نمی‌خورد. از این دیدگاه بازدارندگی این چنین معنی می‌یابد: تهدید صریح مبنی بر انتقام‌گیری به شدت ویران کننده.[۹] بنابراین مجدداً تأکید می‌گردد که دراین تحقیق، بازدارندگی از بعد نظامی منظور نظر است. حال به بررسی عناصر صریح و ضمنی مندرج در این تعریف پرداخته و به نظر یکی از نظریه‌پردازان مهم بازدارندگی اشاره می‌کنیم.

۲-۱- عناصر تعریف بازدارندگی - شرایط عینی: شکی نیست که برای تأمین توان بازدارندگی، داشتن میزانی از توانایی‌های نظامی و تکنولوژیک لازم است و بدون آن در حقیقت رسیدن به مرحله بعدی که اثرگذاری در ذهن و باور طرف مقابل است، میسر نخواهد بود. بنابراین، گام اول برای تأمین بازدارندگی داشتن تسلیحات است که بالطبع میزان، نوع و فن‌آوری مربوط به این تسلیحات در بالا بردن یا تنزل سطح بازدارندگی مؤثر می‌باشند. البته سطح معینی نیز برای این امر مشخص نیست و در این رابطه، برای کشورهای مختلف سطوح متفاوتی مؤثر خواهند بود.

شرایط ذهنی: منظور از شرایط ذهنی، محیط روانی طرفین بازدارندگی است. به عبارت دیگر، از نظر ذهنی کشور (الف) باید آمادگی عملی نمودن تهدید را داشته باشد و کشور (ب) نیز از نظر ذهنی متقاعد شود که در صورت عدم تمکین در مقابل کشور (الف) مورد حمله قرار خواهد گرفت.

مبادله اطلاعات: برای حصول بازدارندگی، اطلاعات مربوط به شرایط عینی و ذهنی طرفین باید مبادله شود تا سطح آگاهی آنها افزایش یابد. این امر به دو صورت تحقق می‌پذیرد. نخست، از طریق مبادله و یا اعلام آشکار اطلاعات که نشانگر توانایی‌ها و مقاصد طرفین است. در حال حاضر، چنین سازوکاری از طریق برنامه ثبت تسلیحات در سازمان ملل رایج است و یا به صورت شیوه‌های پنهانی ممکن اطلاعات به دست می‌آید. یعنی، یک کشور در عین این که برای کنترل صحت و سقم اطلاعات ارائه شده از سوی حریف می‌تواند جاسوسانی به آن کشور اعزام

نماید، حتی به صورتی تعارض نما نیز ممکن است برای اثربخشی به اطلاعات ارائه شده از سوی خود، آگاهانه به جاسوسان طرف مقابل اجازه ورود و اقدامات جاسوسی را بدهد و در کار آنها اخلالی ایجاد نکند. چنین روشی در زمان جنگ سرد بین امریکا و شوروی رایج بود. به عنوان مثال به جاسوس‌های طرف مقابل اجازه می‌دادند تا از مراکز هسته‌ای و یا سایت‌های موشکی بازدید کرده و مراتب را به کشور متبوع خود گزارش دهند.

عقلانیت طرفین: مفهوم بازدارندگی بر این عقیده استوار است که طرفین محاسبات خود را به صورت عقلانی انجام می‌دهند و بدیهی است که عقل به قبول هزینه‌هایی بیشتر از منافع به دست آمده حکم نمی‌کند.

عدم توسل به زور: براساس محاسبه عقلانی، حتی با وجود تهدید به اعمال زور، جنگی بین طرفین صورت نخواهد گرفت و صِرف تهدید برای تأمین هدف کارساز خواهدبود.

شرایط خاص: این شرایط خاص ناظر بر ویژگی‌های خاص هر کشور است. به طوری که هر تهدیدی علیه هر کشور نتیجه مشخصی را به بار نخواهد آورد. درحالیکه ممکن است یک کشور در مقابل تهدیدهای سطح پائین نیز تسلیم شود، کشوری دیگر ممکن است در مقابل تهدیدات بسیار شدید نیز سر تسلیم فرود نیاورد.

۲-۲- نظریه برنارد برودی - از دهه ۱۹۶۰ به بعد به لحاظ اهمیت نظریه بازدارندگی، نظریه‌پردازان مختلفی مثل الکساندر جورج، ریچارد اسموک، هرمان کان، رابرت جرویس و دیگران در تجزیه و تحلیل، ارائه دیدگاه‌های جدید، انتقاد و پاسخ به انتقادات نظریه بازدارندگی پرداخته‌اند.[۱۰] از این میان برنارد برودی به عنوان اولین و مهم‌ترین نظریه پرداز بازدارندگی در دوران جنگ سرد انتخاب شده است.

برودی که استاد دانشگاه ییل و محقق مؤسسه مطالعات استراتژیک رند در امریکا بود، عمده نظرات خود را در دو کتاب ***استراتژی در عصر موشک‌ها***[۱] و کتاب **جنگ و سیاست**[۲] مطرح

1. Bernard Brodie, ***Strategy in the Missile Age*** (New York: Princeton University Press, 1959).

2. ***War and Politics*** (New York: McMillan, 1973).

کرده است. در اینجا صرفاً به طرح شاکله اصلی بحث او، به غیر از مباحث مربوطه بـه تـعریف اهمیت و سابقه بازدارندگی پرداخته می‌شود.

۱. جنگ هسته‌ای تمام عیار کلیه ارزش‌های سیاسی و اجتماعی را نابود می‌کند، در نتیجه باید ازآن پرهیز کرد. این بدان معنی نیست که برجسته کردن آثار زیانبار و غیرقابل قبول جنگ هسته‌ای طرف مقابل را به عدم وقوع جنگ متقاعد کند که در این صورت تهدید کارساز نخواهد بود.

۲. تهدید اعلام شده در بازدارندگی باید از تأثیری مطلق برخوردار باشد و هیچ خللی در آن راه نیابد. یا حداقل ضمانت اجرای آن تکراری و قبلاً انجام شده نباشد. وجود ابهام در مجازات احتمالی به تسلیم زودتر طرف مقابل کمک می‌کند. البته این به معنی ابـهام در قـاطعیت تـهدید نیست بلکه به هرحال تهدید باعث خواهد شد تا هزینه‌های اقدام بیش از منافع آن جلوه نماید و در نتیجه از دست زدن به اقدام خطرناک خودداری خواهد شد.

۳. تأمین توان بازدارندگی مستلزم حفظ توان قابل بقای انتقام‌گیری به وسیله ضربه دوم است. یعنی برای اطمینان از بازدارندگی یک کشور باید از توان ضربه دوم برای تضمین بقای خود از یک طرف و شکست دادن طرف مقابل از سوی دیگر آسوده خاطر باشد.

بخش دوم) تأثیر جهانی شدن بر بازدارندگی هسته‌ای

همانطور که در مقدمه ذکر شد، این بخش شامل دو قسمت خواهد بود: تـحول مـفهوم امنیت به طور عام و تحول ماهیت مفهوم امنیت نظامی به طور خاص و هدف از این بررسی نشان دادن آثار جهانی شدن بر بازدارندگی هسته‌ای است.

الف) تحول مفهوم امنیت

از جمله مفاهیمی که به‌خصوص در فرایند جهانی شدن متحول شده و ابعاد جدیدی را پذیرا شده است، مفهوم امنیت می‌باشد. می‌توان به راحتی ادعا کرد که تا اواخر قرن ۱۹ و تا مدتی از قرن ۲۰، هرگونه بحث و نظر درخصوص امنیت، نظرها را به سـوی امـنیت نـظامی مـعطوف

می‌ساخت و عمده‌ترین هدف دولت‌ها در تأمین امنیت جلوگیری از تأثیرپذیری در مقابل هرگونه تهدید و شکست نظامی بود. اما به تدریج با آغاز روند جهانی شدن نه تنها ابعاد جدیدی برای مفهوم امنیت ظهور کرده، بلکه خود امنیت نظامی نیز متحول شده است. در اثر این فرایند، در اواخر قرن ۲۰ جنبه‌های جدید امنیت شامل امنیت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مطرح گردید. حتی می‌توان گفت که در بعضی موارد دغدغه دولت‌ها درخصوص ابعاد جدید مفهوم امنیت حتی جنبه نظامی آن را تحت الشعاع قرار داده و در نتیجه از اولویت مطلق امنیت نظامی، آن چنان که در زمان سابق در جریان بوده کاسته شده است.

تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل، پیشرفت‌های سریع تکنولوژیک، تسهیل جریانات فرامرزی، اندیشه‌ها و عقاید و تغییر قواعد بازی در عرصه روابط بین‌المللی از جمله مهم‌ترین عوامل این تحول می‌باشند. عملکرد دولت‌ها در سیاست بین‌المللی و حتی در عرصه سیاست داخلی مؤید همین ادعاست.[۱۱]

امروزه توجه کشورها به امنیت نظامی به دلیل روند نزولی و توسل به زور برای تأمین خواسته‌ها و اهداف، نسبت به سال‌های قبل کمتر شده است و در عوض تأمین رفاه و توسعه اقتصادی، امنیت اجتماعی و فرهنگی با اهتمام بیشتری دنبال می‌شود. لازم به ذکر است که قبول ظهور ابعاد و جنبه‌های جدید امنیت به معنی از بین رفتن کامل اعتبار امنیت نظامی نیست، زیرا به هرحال توسل به زور و جنگ همچنان به عنوان یک واقعیت عینی در جامعه وجود دارد. در اینجا منظور از توجه به ابعاد جدید، غیر از این که بررسی و تایید یک واقعیت عینی است، از قبل این بحث، تحول خود امنیت نظامی نیز پیگیری می‌شود. این تحول را از زوایای متعدد مثل پیشرفت‌های تکنولوژیک و قدرت نظامی، دکترین‌ها و استراتژی‌های مربوطه، تحول ساختار و وظایف نیروهای نظامی و نیز تهدیدات نظامی علیه امنیت جدید بررسی خواهیم کرد. لازم به ذکر است که پس از حوادث یازده سپتامبر و سیاست نظامی‌گرایانه دولت امریکا، روند روزافزون اهمیت ابعاد جدید امنیت کندتر شده و انتظار می‌رود تا فروکش کردن ترس روانی ناشی از

چالش‌های امنیتی جدید، جهان موقتاً شاهد پیشتازی سیاست‌های نظامی باشد ولی مطمئناً این روند همیشگی و حتی چندان طولانی مدت نخواهد بود.

ب) تحول مفهوم امنیت نظامی

۱. **پیشرفت‌های تکنولوژیک و قدرت نظامی** - تأثیر فن‌آوری در طول تاریخ جنگ کاملاً واضح است. هر یک از سه دوره انقلاب‌های معروف، ابزارها و تسلیحات جدیدی به وجود آورده‌اند. مثلاً ظهور چرخ در دوره انقلاب کشاورزی توان تحرک ابزارهای جنگی را سرعت بخشید. در دوره انقلاب صنعتی کشف ماشین بخار این سرعت را چند برابر کرد و انقلاب سوم (اطلاعات و انفورماتیک) ماهیت جنگ را متحول نمود. قابل ذکر است که هر یک از انقلاب‌ها نسبت به انقلاب قبلی در مدت زمان کمتری به ثمر رسیده‌اند، این درحالی است که انقلاب چهارم یعنی انقلاب سایبرنتیک کاملاً در حال وقوع است.[۱۲]

به طور کلی ظهور فن‌آوری جدید همیشه در توسل به جنگ و شیوه‌های آن نقش مهم داشته و در نتیجه به افزایش ابعاد آن کمک کرده است. قدرت نظامی با به خدمت گرفتن فن‌آوری بر توان تفوق خود می‌افزاید. در عین حال برتری تکنولوژیکی در زمینه قدرت نظامی مستلزم سرمایه‌گذاری و هزینه زیادی است؛ چرا که تسلیحات موجود در اثر کشف‌ها و رقابت‌های موجود، کهنه شده و از دور خارج می‌شوند. همچنین فرآورده‌های جنبی این سرمایه‌گذاری‌ها اقدامات جدیدی را می‌طلبد. تأثیر پیشرفت فن‌آوری، کمک به افزایش مسابقه تسلیحاتی است که در طرح‌های تحقیق و توسعه متبلور گردیده و کمیت تسلیحات را بالا می‌برد و در نتیجه مسابقه به یک امر دائمی تبدیل می‌گردد.[۱۳]

در حال حاضر انواع واقسام تجهیزات نظامی در پرتو فن‌آوری پیشرفته هر روز متکامل‌تر می‌شود که از جمله می‌توان به بمب‌های نوترونی، سلاح‌های هدایت شونده، سلاح‌های لیزری، توسعه سیستم‌های موشکی و استفاده از کامپیوترهای هوشمند اشاره کرد. در نتیجه هرگونه پیشرفت فن‌آوری نظامی، امنیت نظام بین‌الملل را متأثر و دگرگون می‌سازد و

کشورها را به کسب سلاح‌های جدید ترغیب می‌نماید.

به طور کلی تأثیر پیشرفت‌های تکنولوژیک بر امنیت نظامی به بهترین وجه در "انقلاب در امور نظامی"[1] خود را به نمایش گذاشته است. با انقلاب در امور نظامی تغییرات اساسی در ماهیت جنگ رخ داده و دراثر آن می‌بایست شیوه‌ها و رهیافت‌های جنگی مورد ارزیابی مجدد قرار گیرند. البته این تحول عمدتاً درکشورهای پیشرفته اتفاق افتاده است. ولی به هرحال کلیه کشورها و نظام بین‌المللی به انحای مختلف از آن متأثر خواهند شد.(۱۴)

۲. استراتژی‌های نظامی - با تحول در ابزارهای نظامی، تحول در موارد دیگر مربوط به امنیت نظامی نیز مورد انتظار می‌باشد. از جمله، استراتژی‌های به کارگیری از انواع نیروی نظامی برای رسیدن به اهداف دچار تغییر شده است. زمینه به کارگیری تسلیحات جهت تأمین امنیت نظامی را با توجه به تقسیم طرح نیروهای نظامی به سه حوزه می‌توان تقسیم کرد. اولین فعالیت‌های جنگی بشر بر روی خشکی بود. قبل از این که بشرموفق به تسخیر دریاها شود و یا برای سرکوب دشمن از طریق هوایی دست به کار شود در اولین مواجهه با دشمن، نیروها بر روی خشکی درگیر می‌شدند. به مرور زمان و پیشرفت‌های به دست آمده، امروزه امکان جنگ از راه‌های مختلف زمینی، دریایی و هوایی ممکن است. تحولات ناشی از جهانی شدن تأثیر بسیار ژرفی بر تمایل کشورهابه انتخاب راه و مسیر اصلی جنگ گذاشته است و عمدتاً استراتژی‌های جنگی متکی بر نیروی هوایی به خصوص از سوی کشورهای پیشرفته مورد توجه زیادی است. نیروهای هوایی قوی به رغم هزینه‌های کلانی که تحمیل می‌نمایند، به لحاظ مزایای بسیار زیاد مورد توجه کشورها می‌باشد؛ به خصوص صنایع موشکی با قابلیت هدایت بسیار دقیق از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. در کنار اینها با پیشرفت فن‌آوری امکان استفاده از فضا نیز در جنگ‌ها مطمح نظر قرار گرفته است. باتوجه به هزینه‌های گزاف و فن‌آوری پیچیده، تنها کشورهای اندکی آن را در استراتژی‌های دفاعی خود مدنظر قرار می‌دهند. در عمل نیز

1. Revolution in Military Affairs

استراتژی‌های نظامی به کار رفته پس از جنگ سرد نشان می‌دهند که در دو مورد جنگ‌های معروف دهه ۱۹۹۰، یعنی مقابله با حمله عراق به کویت و حمله ناتو به یوگسلاوی در بحران کوزوو، صرفاً استراتژی‌های جنگی هوایی اجرا شده‌اند و درعمل نیز موفق بوده‌اند.

روند جهانی شدن استفاده از نوع تسلیحات را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد و باانعقاد قراردادهای چندجانبه خلع سلاح و کنترل تسلیحات که بعداً مورد بحث قرار خواهد گرفت، کشورها در کاربرد این تسلیحات آزادی عمل کامل ندارند. سلاح‌های غیرمتعارف شامل سلاح‌های شیمیایی، میکربی و هسته‌ای، در عین داشتن توان ضربه استراتژیک، امروزه بنا بر عرف بین‌المللی و مقررات مکتوب مورد احترام کشورها، ممنوع تلقی می‌گردند؛ هر چند هنوز بعضی از کشورها دارای این تسلیحات می‌باشند و یا مشغول سرمایه‌گذاری برای کسب آنها هستند، اما خواست جامعه بین‌المللی مبتنی بر محدودسازی، منبع استفاده و در نهایت انهدام آنها است. تسلیحات متعارف نیز در عین این که درموارد مختلف به کار برده می‌شوند، تحت کنترل و نظارت بین‌المللی بوده و روزبه روز مقررات بیشتری در این خصوص وضع واعمال می‌شود.

در مورد تأثیر جهانی شدن بر تغییر استراتژی‌های نظامی باید به سه استثنای بسیار مهم نیز اشاره کرد:[۱۵]

۱. استراتژی نوین ناتو تحت عنوان مفهوم استراتژیک ناتو در اجلاس سران این سازمان در سال ۱۹۹۸ در واشنگتن تدوین شد. مبنی بر این که ناتو مجاز خواهد بود به هنگام مواجهه با خطر استفاده از سلاح‌های شیمیایی و میکربی علیه اعضای سازمان، از سلاح هسته‌ای استفاده کند.

۲. استراتژی نوین امنیت ملی روسیه که در سال ۱۹۹۹ درواکنش به اقدام ناتو و نیز به دلیل استیصال از حل چالش‌های امنیت ملی مثل بحران چچن، روسیه اعلام کرد که در مواقع مواجهه با چالش‌های جدی علیه تمامیت ارضی کشور (صرفنظر از نوع تهدید) از سلاح هسته‌ای استفاده خواهد کرد.

۳. استراتژی جدید امریکا که در اوایل سال ۲۰۰۲ میلادی با تأکید بر نقش مثبت سلاح‌های هسته‌ای در مدیریت امور بین‌المللی، استفاده از آن تسلیحات را در مقابل تهدیدهای پیش روی

امریکا ومتحدانش مجاز تلقی می‌نماید.

این سه استثنا هر چند بر خلاف مقررات حقوق بین‌الملل بوده و اصل تناسب در دفاع مشروع را نادیده می‌گیرند، به هر حال نشانه‌ای از تلاش این کشورها برای زنده نگه داشتن مفهوم بازدارندگی است. البته این اقدامات از سوی دیگر کشورهای جهان کاملاً مورد انتقاد قرار گرفته‌اند.

۳. دکترین و ساختار نیروهای نظامی - جهانی شدن نتایجی را به بار آورده که در متن این نتایج دکترین‌های نظامی نیز متحول شده‌اند. همانطور که گفته شد در حال حاضر دکترین‌های نظامی عمدتاً بر نیروهای هوایی متکی هستند یا به سوی آن در حرکت می‌باشند. به دنبال این تحول، گرایشات دیگری در جهت تحول ساختار نیروهای نظامی پدید آمده است: ادغام هزینه‌ها از یک طرف و هماهنگی بین‌المللی و همچنین توجه بسیار زیادی برای فرماندهی و کنترل، توجه به پارامترهای مختلف مثل قدرت آتش، قویتر، سود و هزینه‌ها و عوامل عملیاتی معطوف شده است. به طور کلی گفته شده که نیروهای مسلح باید در آینده برای موفقیت بیشتر موارد زیر را همواره مد نظر داشته باشند:

۱. استخدام و جذب افراد با توانایی بالا؛

۲. کسب تجهیزات مدرن با فن‌آوری پیشرفته؛

۳. ارائه آموزش‌های اساسی برای نیروها و نیزایجاد قابلیت‌های لازم جهت شرکت در عملیات مشترک؛

۴. افزایش پایداری و توان شرکت در عملیات همزمان؛

۵. آگاهی از این که آموزش، لجستیک و نظریه لازم جهت شرکت در عملیات چندملیتی هزینه بردار است؛

۶. سازماندهی برای جنگ و سازگاری برای صلح با کسب توان مشارکت در جنگ بسیار شده به عنوان اولین هدف؛

۷. دقت در عدم جایگزینی روحیات (ترکیبی از احساس، ذهنیت و ویژگی‌های روحی نیروهای مسلح) با مدیریت و فرهنگ معامله و قرارداد.[۱۶]

این نظریات به طور کلی در مورد اکثر نیروهای مسلح جهان صدق می‌کند.

دراین زمینه تحول در هزینه‌ها نیز مورد توجه است. به‌طوری که در دهه ۱۹۹۰ با توجه به شرایط و اوضاع و احوال بین‌المللی سیاست‌های دولت‌ها به سوی کاهش هزینه‌های نظامی به حرکت افتادند. این کاهش عمدتاً از طریق کاهش در حجم صورت گرفت.[۱۷] البته از اواخر دهه ۱۹۹۰ مجدداً روند افزایش هزینه نظامی آغاز گردید، هر چند که هنوز به میزان مشابه اوج سال‌های جنگ سرد نمی‌رسد.[۱۸]

نکته‌ای که باید در مورد ساختار نیروهای نظامی در عصر جهانی شدن مورد تأکید قرارداد، این است که به رغم تحولاتی که در فوق به آنها اشاره شد، ساختار نیروهای نظامی هنوز به طور عمده برای جنگ پی‌ریزی شده و کنترل سنتی دولت‌ها بر نیروهای نظامی همچنان ادامه دارد. در عین این که دولت‌ها بر شعار کاهش هزینه‌ها تأکید می‌نمایند، میل واقعی به کاهش هزینه‌ها در عمل شاید همان میزانی که ادعا می‌شود نباشد؛ به خصوص که منافع اقتصادی ناشی از سرمایه گذاری‌های آن نیز ممکن است عاملی برای تداوم سیاست‌های نظامی باشد. البته قضاوت در این مورد بسیار سخت است و با توجه به عملکرد تک تک کشورها به نتایج دیگری می‌رسیم، ولی به طور کلی کشورهای توسعه یافته از نظر هزینه‌های نظامی در جایگاه‌های مختلفی قرار می‌گیرند.[۱۹]

۴. **تهدیدات نظامی جدید** - باتحولات ناشی از جهانی شدن، وضعیت تهدیدات نظامی سنتی به شدت متحول شده است. درحالی که در گذشته تهدیدات نظامی مبتنی بر ابزارهای نظامی و تسلیحات بودند، امروزه صور دیگری درتهدیدات نظامی نیز مطرح می‌باشند. بنابراین "مسائل امنیتی- نظامی غیرمتعارف موجب تحمیل دستور کار جدید تهدید کننده‌ای به خصوص برای کشورهای در حال توسعه خواهد شد. همچنین گسترش ارتباطات و به هم وابستگی فزاینده،

تهدیدات نظامی- امنیتی را جهانی کرده و مداخله فرامنطقه‌ای را تشویق می‌نمایند.[۲۰] در زیر به عمده‌ترین تهدیدات نظامی جدید شامل تروریسم، سلاح‌های کشتار جمعی، موشک و جنگ‌های غیرمتقارن می‌پردازیم.

۴-۱- تروریسم - ترور به عنوان نوعی خشونت سیاسی از قدمت طولانی برخوردار است. اما در گذشته این امر به طورعمده باسوء قصد برابری داشت و تقریباً فاقد انگیزه‌های سیاسی بود که درحال حاضر عمدتاً بر این اساس شناخته می‌شود .اما در دوره جدید که از اوایل دهه ۱۹۶۰ شروع می‌شود تروریسم اشکال جدیدی به خود گرفت؛ از جمله هواپیماربایی که در حقیقت نشانگر تسری تروریسم به ابعاد تکنولوژیک نیز می‌باشد در این دوران انگیزه ایدئولوژیک نیز از جمله عوامل دیگر انگیزه‌های تروریستی به شمار می‌آمدند[۲۱] با پایان جنگ سرد باز شاهد تحولات دیگری در زمینه تروریسم بودیم که از جمله مهم‌ترین آن‌ها دخالت دولت‌های زیادی در این زمینه بود که تحت عنوان تروریسم دولتی معروف گردید. در حال حاضر آنچه که به عنوان شیوه و شکل رایج ترویسم مطرح است، اقدامات تروریستی برخی گروه‌هاست که خواهان تغییر وضع موجود در سطوح مختلف، منطقه‌ای و بین‌المللی هستند.

این گروه‌ها عمدتاً با اتکاء به پیشرفت‌های تکنولوژیک از قدرت عمل به مراتب بیشتری نسبت به گذشته برخوردارند. به عنوان مثال امکان استفاده از سلاح‌های کشتار جمعی شامل سلاح‌های شیمیایی، هسته‌ای توسط یک گروه تروریستی، قدرتمندترین کشورها را نیز با مشکل مواجه ساخته است.[۲۲] با گسترش صنعت ارتباطات نوع جدیدی نیز تحت عنوان سایبر تروریسم یا تهدیدات الکترونیک مطرح شده است که اگر نمونه‌هایی از این اقدامات را تصور کنیم، مثل ورود در شبکه‌های کامپیوتری برج‌های مراقبت پرواز در فرودگاه‌ها یا اختلال در ترکیبات شیمیایی کارخانجات داروسازی از طریق ارتباطات کامپیوتری و برخی از موارد دیگر مثل خراب‌کاری‌ها و سرقت‌های کامپیوتری، نشان می‌دهند که ابعاد فاجعه انسانی این اقدامات چقدر می‌توانند عمیق باشند. امروزه کشورهای زیادی در معرض تهدیدات تروریستی قرار

گرفته و آن را از جمله تهدیدات اولیه امنیت ملی خود تلقی می‌کنند.

البته با توجه به عواقب سوء این اقدامات نسبت به صلح و امنیت ملی و بین‌المللی اقدامات زیادی چه از طریق قوانین ملی و چه قوانین بین‌المللی برای کنترل و مهار حرکت‌های تروریستی صورت گرفته است.[۲۳]

۴-۲- سلاح‌های کشتار جمعی و موشکی - به طور کلی، اصلی‌ترین ابزار تهدید امنیت نظامی همان تسلیحات هستند. اما به مرور زمان نقش و جایگاه هر یک از انواع تسلیحات در تأمین امنیت نظامی تفاوت کرده است. درحالی که برخی تسلیحات بسیار ساده در گذشته حتی ممکن بود سلاحی استراتژیک به شمار بیایند، امروزه سلاح‌هایی جدید با قدرت عمل زیاد و بسیار دقیق به وجود آمده‌اند که با توجه به این که به خصوص در اختیار و کنترل برخی از کشورها یا احتمالاً گروه‌ها هستند، قدرت تأثیر و نفوذ ناشی از آن تسلیحات به مراتب بالا می‌باشد. سلاح‌های کشتار جمعی و موشکی از جمله این تسلیحات هستند، به خصوص که موشک‌ها با حمل سلاح‌های کشتار جمعی به عنوان مکمل تهدید ناشی از این تسلیحات به شمار می‌آیند. لذا هرچند قوانین و مقررات بین‌المللی متعددی نیز برای کنترل اشاعه افقی و عمودی تسلیحات مزبور وضع شده،[۲۴] هنوز کنترل کامل بر روی آنها به دست نیامده است و اشاعه آنها ادامه دارد.[۲۵]

درحالی که در زمان جنگ سرد و حاکمیت نظام دوقطبی به دلیل کنترل و سلطه رهبران دو قطب بر متحدان خود امکان اشاعه بسیار محدود بود، پس از پایان جنگ سرد و تغییر محیط امنیتی امکان اشاعه به مراتب بالاتر رفته است. به طوری که هند و پاکستان در سال ۱۹۸۸ اقدام به آزمایشات هسته‌ای کردند که اتفاقاً ناامنی ناشی از این آزمایشات براوضاع کشورهای مزبور و منطقه آثار سوئی برجای گذاشت.[۲۶]

به طور کلی آثار امنیتی سلاح‌های کشتار جمعی و موشکی بر هیچ کس پوشیده نیست، ولی ابعاد آن نسبت به کشورهای مختلف متفاوت است. به طوری که کشورهای دارنده از تهدید

تلافی متقابل دل نگران هستند و کشورهای فاقد این تسلیحات نیز در مقابل استفاده از آنها علیه خود دل‌مشغولی دارند.

۴-۳- جنگ‌های نامتقارن - عمده‌ترین شکل تهدید امنیت نظامی جنگ می‌باشد. به خصوص اگر جنگ بین یک دولت ضعیف و یک دولت قوی و یا بین دولت و یک گروه مبارز باشد، در این‌صورت جنگ نامتقارن اتفاق می‌افتد که در آن دولت قوی توسط دولت و گروه ضعیف در معرض تهدید است. اما اگر یک دولت قوی با چندین دولت ضعیف درگیر شود، اوضاع امنیتی حتی برای کشور قوی نیز چندان مساعد نخواهد بود. با پایان جنگ سرد و عدم شکل‌گیری نظام حقوقی و سیاسی بین‌المللی و تثبیت اوضاع وضعیت پیچیده‌ای از نظر جنگ‌های نامتقارن به وجود آمده است.[۲۷]

۵. خلع سلاح و کنترل تسلیحات - بحث خلع و کنترل تسلیحات از جمله مباحثی است که شاهد تحولات و پیشرفت‌های بسیار زیادی بوده است. در دهه ۱۹۹۰ چندین قرارداد بین‌المللی چندجانبه و دوجانبه مثل کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی و قرارداد منع جامع آزمایشات هسته‌ای پابه عرصه وجود گذاشته و یا مثل کنوانسیون سلاح‌های میکربی و نیز قرار منع اشاعه سلاح‌های هسته‌ای تقویت شده‌اند. همچنین قراردادهای دوجانبه ناظر بر سلاح‌های استراتژیک بین امریکا و روسیه تصویب شده‌اند. در اقدام جهانی برای پیشبرد خلع سلاح و کنترل تسلیحات کشورهای مختلف اعم از پیشرفته یا در حال توسعه دخیل بوده‌اند. هرکدام از این کشورها از منظر منافع ملی خاص خود نسبت به مشارکت در روند صلح خلع سلاح و کنترل تسلیحات اقدام کرده‌اند. از جمله اهداف مشترک در این اقدام، تلاش برای افزایش امنیت ملی از طریق کاهش تسلیحات و امکان به کارگیری آنها بوده است. اما مسأله اینجا است که این امر به چه میزان قادر به تأمین امنیت ملی بوده و درعمل توانایی خود را برای حصول این هدف نشان داده است. اقدام به تأمین امنیت ملی از طریق خلع سلاح و کنترل تسلیحات نه تنها به قانونمند کردن روابط بین‌الملل کمک کرده و

به هرحال ملجائی برای کشورها و به خصوص کشورهای ضعیف به شمار می‌رود، به کشورها کمک می‌کند تا از تخصیص منابع زیاد به تسلیحات، بـه سـوی سـرمایه‌گـذاری در بـخش‌های اجتماعی حرکت نمایند و این امر سبب خواهد شد که کل جامعه بین‌المللی پایبندی لازم را نسبت به مقررات مندرج در قراردادهای بین‌المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات داشته باشند. امااگر این مقررات به صورت گسترده و یا حتی از سوی یک کشور نقض شوند، اعتماد به آن قراردادها به عنوان ضامن امنیت ملی از بین خواهد رفت. چنین وضعیتی در کنار وضع تبعیض آمیز بـرخـی قراردادها موجب انتقاداتی شده است.(۲۸)

بخش سوم) نتیجه گیری

این بخش اختصاص به ارزیابی یافته‌های تحقیق دارد که در بخش قبل به صورت آثـار جهانی شدن بر ابعاد مختلف بازدارندگی مورد بررسی قرار گرفت. به عبارت دیگر ارزیابی آثار جهانی شدن بر بازدارندگی در تئوری و عمل موضوع اصلی این بخش است.

۱. نتایج عملی

تأثیر دوگانه: جهانی شدن از یک طرف موجب گسترش فن‌آوری نظامی می‌گردد، زیرا در اثر آن دانش فنی صنایع نظامی با اتکاء به شبکه عظیم ارتباطات در سراسر جهان گسترش می‌یابد، حتی استراتژی‌ها و تاکتیک‌های عملیاتی کشورها بر روی اینترنت قرار می‌گیرد. اینترنت کسب اطلاع از میزان توانایی‌هاو مقاصد نظامی کشورها را تسهیل نموده است و در نتیجه شاید چنین به نظر بیاید، که با روند جهانی شدن عناصر بازدارندگی تقویت شده‌اند. از سوی دیگر جهانی شدن فرهنگ و رفتار خاصی را نیز ترویج می‌دهد که اصولاً توسل به خشونت و بالتبع بازدارندگی را تضعیف می‌نماید. در نتیجه جهانی شدن درحالی که می‌تواند به تقویت بازدارندگی بیانجامد، در کنار گسترش فرهنگ صلح و عدم توسل به زور، با توجه به دلایل دیگر که در زیر توضیح داده خواهند شد، به تضعیف بازدارندگی کمک می‌کند.

اشاعه تسلیحات: پس از گسترش سلاح‌های هسته‌ای در شبه قاره هند هر چند هنوز موقعیت بین‌المللی رسمی کسب نکرده، این سؤال مطرح است که آیا آزمایشات هسته‌ای هند و پاکستان به افزایش امنیت که از جمله اهداف بازدارندگی است، منجر شده یا امنیت را کاهش داده است؟ مطالعه آثار وعواقب این آزمایشات نشان می‌دهد که در اثر آزمایشات، امنیت کل منطقه به خطر افتاد، به طوری که دو کشور در فاصله‌ای نه چندان دور از این آزمایشات، درگیر یک بحران نظامی شدند و بحران کارگیل در صورت ادامه می‌توانست به درگیری‌های جدی‌تر و شاید درگیری اتمی بیانجامد. همچنین در اثر این آزمایشات هر دو کشور تاوان زیادی پرداختند و مجبور به تحمل تحریم‌های سنگین شدند که بر توان اقتصادی و تکنولوژیکی آنها بار سنگینی بود. از آثار غیرمستقیم این آزمایشات می‌توان به سقوط دولت‌های حاکم دو کشور هند و پاکستان نیز اشاره کرد. دولت واجپایی در هند هر چند شانس روی کارآمدن مجدد را به دست آورد ولی نواز شریف با کودتای نظامی به دلایل مختلف از جمله محاسبات او در برابر هند، سرنگون شد. ارتش پاکستان بر اتخاذ موضعی قویتر در برابر هند تأکید داشت و معتقد بود نواز شریف ضعیف عمل کرده است. پس از دست‌یابی به بمب هسته‌ای هر دو کشور اقدامات خود را به دلیل بازدارندگی توجیه کرده‌اند، ولی هنوز سطح بازدارندگی را مشخص نکرده‌اند که آیا به بازدارندگی حداکثر یا حداقل معتقدند. در کنار این، برخی دیگر از مشکلات نظیر عدم تعیین دکترین هسته‌ای، ضعف سیستم کنترل و فرماندهی و نیز عدم توافق هسته‌ای بین دو کشور تأثیر سویی بر توان بازدارندگی آنها گذاشته است و نیز به دلیل فشارهای بین‌المللی بازدارندگی آنها به حالت مخفی درآمده است.

رفتار بازیگران بین‌المللی: در حال حاضر، بازدارندگی در سطح نظام بین‌الملل به همان معنی دوران جنگ سرد وجود ندارد. صرفاً برخی از قدرت‌های بزرگ مثل آمریکا در یک طرف و روسیه و چین در سوی دیگر می‌خواهند همچنان قدرت نظامی خود را حفظ و حتی ارتقا بخشند تا از رقبا عقب نمانند. این اقدام دولت‌های مزبور برمفهوم بازدارندگی استوار نبوده و صرفاً به صورت رقابت بین آنهاست. در سطح منطقه‌ای است که برخی از دولت‌ها مثل هند و پاکستان و یا

برخی از دولت‌های خاورمیانه معتقد به سیاست بازدارندگی هستند ولی باز رفتار و اقدامات آنها متفاوت از رفتار و اقدام امریکا و شوروی در زمان جنگ سرد می‌باشد.

۲. نتایج مفهومی

طرح مجدد اخلاقیات در روابط بین‌الملل: همانطور که در مورد تأثیر دوگانه جهانی شدن بربازدارندگی گفته شد، با پیشرفت روند جهانی شدن نوعی فرهنگ مبتنی بر ارزش‌های انسانی مثل دوری ازتوسل به زور، تنش زدایی و گفتگو به جای برخورد در روابط بین‌الملل گسترش یافته است. به طوری که دولت‌ها مثل سابق نمی‌توانند به زور متوسل شده یا تهدید کنند. جنبش‌های صلح طلبی که در سراسر دنیا به راه افتاده و از طریق ارتباطات شبکه‌ای به راحتی موجی علیه توسل به زورمی‌توانند مطرح کنند یا حتی فراتر از آن با فعال شدن سازمان‌های غیردولتی و افکار صلح طلبانه گروه‌های متعددی در دنیا علیه وجود سلاح‌های هسته‌ای به مبارزه پرداخته و خواهان انهدام آنها شده‌اند. در چنین شرایطی آیا بازدارندگی مثل گذشته پاسخگوی خواسته‌های کشورها خواهد بود؟ در مقابل این سؤال مشکلی جدی وجود دارد و هم‌چنان که گفته شد، عدم اتخاذ سیاست بازدارندگی (البته با تأکید بر بعد نظامی) در سطح نظام بین‌الملل می‌تواند مؤید همین ادعا باشد.

بطور کلی پیشرفت قراردادهای بین‌المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات نقش زیادی در بی‌توجهی به مفهوم بازدارندگی دارد و در نهایت امر کشورها در سیاست‌های امنیتی خود به تلفیقی از بازدارندگی و سیاست‌های خلع سلاح روی می‌آورند، البته سهم هر یک از اینها درمعادلات امنیتی کشورها به شرایط خاص آنها بستگی دارد.

در مورد این قراردادها ذکر یک نکته جالب توجه است، درحالی که در سال‌های اوج جنگ سرد هرگونه سخن گفتن از خلع سلاح و کنترل تسلیحات بسیار عبث می‌نمود، زیرا پیشنهاد مثبت هر یک از طرفین با تفسیرها و شک و بدبینی طرف مقابل رد می‌شد، در چنان شرایطی طرح توافق در مورد تسلیحات و بخصوص توافق در مورد مسائل پیچیده‌ای همچون

بازرسی بسیار بعید بود، ولی دیدیم که دوران تنش زدایی اثر مثبت خود را در پیشبرد این قراردادها برجای گذاشت و نهایتاً این مسائل نمود عینی یافتند. حال هرچند خلع سلاح هسته‌ای کامل در شرایط فعلی بعید است ولی در آینده وضعیت به چه شکل خواهد بود. تحولات موجود حکایت از آن دارند که حداقل در صورت استفاده از سلاح هسته‌ای حتی یک کشور دارنده رسمی باید منتظر عواقب پیچیده‌ای باشد و اصولاً تغییر عمده نیازهای دولت‌ها از نیازهای نظامی به نیازهای اقتصادی و سیاسی باعث شده تا ابزارهای نظامی و بخصوص سلاح هسته‌ای وسیله نامناسبی برای اهداف اقتصادی و سیاسی باشد که تأمین اینها مستلزم همکاری است نه درگیری.

در مجموع می‌توان گفت که در اثر جهانی شدن: ۱. بازدارندگی (در بعد نظامی) به صورت عملی و گسترده کنار گذاشته شده است ۲. بازدارندگی از حوزه نظامی به حوزه‌های دیگر مثل مسائل سیاسی واقتصادی نیز سرایت کرده است ۳. بازدارندگی از سطح سیستم بین‌المللی همانند زمان جنگ سرد به سطوح پائین‌تر و در روابط بین کشورهای خاص مثل هند و پاکستان منتقل شده است ۴. از نظر تئوری نیز درحال حاضر به بازدارندگی مثل گذشته پرداخته نمی‌شود ودر مطالعات امروزی روابط بین‌المللی حتی در حوزه مباحث امنیتی و استراتژیک همکاری و هم‌گرایی بیش از منازعه و واگرایی مورد توجه است.

البته باز لازم به تذکر است که در دنیای به هم تنیده کنونی که پدیده‌های عالم به صورت فزاینده و در سطح جهانی با هم در ارتباط هستند، مسائل جدی وجود دارد که مطالعه بازدارندگی را پیچیده‌تر می‌کند. آیا در صورت تهدیدات شبکه‌ای-که دارایی‌های عمده کشورها بر روی آنها مستقر است و عملی شدن تهدیدات خسارات زیادی به بار خواهد آورد- وسیله مناسب تأمین بقا چیست؟ آیا افراد و شرکت‌های چندملیتی و سازمان‌های غیردولتی نیز دراین محاسبات پیچیده قادر به ایفای نقش هستند؟ اینها سؤالاتی هستند که نتیجه گیری قطعی را مانع می‌گردند.

یادداشت‌ها

۱. مجید مختاری، "*امنیت نظامی در پرتو جهانی شدن*"، کتاب دوم گفتمان امنیت ملی به اهتمام مجید مختاری (تهران: مؤسسه مطالعات سیاسی و فرهنگی اندیشه ناب، تابستان ۱۳۸۰).

Trevor Findly. "Weapons of Mass Destruction" in R. Thakur,E. Newman (Eds.), ***New Millenum, New Perspectives***. (Tokyo: UNU, 2000).

۲. برای اطلاع بیشتر مراجعه کنید به ***فصلنامه سیاست خارجی***، ویژه‌نامه جهانی شدن، تابستان ۱۳۷۹.

۳. میزگرد جهانی شدن و امنیت ملی کتاب دوم ***گفتمان امنیت ملی***، به اهتمام مجید مختاری (تهران: مؤسسه مطالعات سیاسی و فرهنگی اندیشه‌ناب، تابستان ۱۳۸۰، ص ۱۲.

۴. این تعریف از منبع زیر گرفته شده است: فردین قریشی، "***جهانی شدن و نوسازی تفکر دینی***"، رساله دکتری، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۰.

۵. فرهنگ رجایی "نظریه‌های روابط بین‌الملل در دنیای جهانی شده"، ***فصلنامه سیاست خارجی***، سال چهاردهم، تابستان ۱۳۷۹، ص ۵.

۶. ***همان***.

F. Iechner and J Bolli, ***Globalization Reader*** (Oxford: Blackwell, 2000), pp.10-24.

7. Alexander L. George and Richard Smoke, ***Deterrence in American Foreign Policy*** (New York: Columbia University) p. II.

۸ جیمز دوئرتی و رابرت فالتز گراف، ***نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل***، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی، (تهران: نشر توس، ۱۳۷۲) ص ۵۹۵.

۹. ***همان***، ص‌ص ۶۶۴-۵۹۵.

۱۰. برای اطلاع بیشتر از تحولات مربوطه رجوع کنید به:

- آنتونیو کاسسه: ***حقوق بین‌الملل در جهان نامتحد***: ترجمه مرتضی کلانتریان (تهران: دفتر خدمات حقوقی ۱۳۸۰)، سعید میرزایی، ***تحول مفهوم حاکمیت*** (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۹)، و احمد نقیب‌زاده، ***تئوری‌های کلان روابط بین‌الملل*** (تهران: نشر توس، ۱۳۷۹).

11. Y. Dava, "The Role of Technological Revolution in War", ***Strategic Analysis***, Jan. 1990. pp.

1058-1070.

12. J. Singl, "Military Technology and Iuternational Security", *Strategic Analysis*. Dec 1987, pp. 1920-1991, ***Science and Technology: Between Civilian and Military, Research and Development***, (UNIDR, 1990).

۱۴. برای اطلاع بیشتر رجوع کنید به: "انقلاب در امور نظامی: جنگ، ***ماهنامه گزارش‌ها و تحلیل‌های نظامی و استراتژیک***، ترجمه رسول افضلی، شماره ۷، مهرماه ۱۳۷۹.

16. Creg Mills, "A 21st Century Security Agenda, the end of defense as we know it? ***Strategic Analysis***, No 1997, p. 107.

17. ***Ibid***. p. 110.

18. ***SIPRI Yearbook 2000***. p. 1005.

19. Deba. R. Mohanty "Defence Industries in a Changing World: Trends and Options" ***Strategic Analysis***, No. 10, Jon. 2000. p. 1661.

20. Creg Mill, *op.cit*., p. 103.

۲۱. اسماعیل بقایی، "در مسیر تحول تاریخی شیوه‌های تروریسم"، ***ماهنامه گزارش و تحلیل های نظامی استراتژیک*** خرداد ۱۳۷۹، ص ۸

۲۲. فرانک کارلوچی و دیگران، پیشین، ص ۴۴.

۲۳. ر.ک: اسحاق آل حبیب "سازمان کنفرانس اسلامی و مبارزه با تروریسم" در ***مجموعه مقالات همایش ارزیابی نیمه اول دوره ریاست جمهوری اسلامی ایران بر سازمان کنفرانس اسلامی***، به اهتمام حیدرعلی بلوجی، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۰)، ص‌ص ۵۶-۵۵.

۲۴. ر.ک: جمشید ممتاز، ***حقوق بین‌الملل سلاح‌های کشتار جمعی***، ترجمه وتحقیق امیرحسین رنجبریان (تهران: نشر دادگستر، ۱۳۷۷).

۲۵. ر.ک: حیدرعلی بلوجی "آخرین وضعیت اشاعه سلاح‌های هسته‌ای در سال ۲۰۰۰" ***نگاه***، شماره ۷، ۱۳۷۹، ص‌ص ۲۹-۲۶.

۲۶. ر.ک: حیدرعلی بلوجی "تهدیدات و تمهیدات هسته‌ای دهه آینده، فصلنامه ***امنیت ملی***، زمستان ۱۳۷۸، شماره ۲.

۲۷. فرانک کارلوچی و دیگران، پیشین، ص‌ص. ۷-۳.

28. Nirmal Jindal "Globalization and Security: Different Dimensions" ***Journal of Peace Studies***, Vol. 7 Issue 5. Sep- Oct. 2000, p. 35.

ناتو، سیستم امنیت دسته جمعی و تحولات آن پس از جنگ سرد

نبی‌اله اعظمی[۱]

ناتو مخلوق جنگ سرد است. در فضای حاکم دوران جنگ سرد، ناتو در مقابل همتای مشابه خود پیمان ورشو قرار داشت و هدف عمدهٔ آن محافظت کشورهای غربی در مقابل تهدید و حمله شوروی بود.

سقوط دیوار برلین در ۹ نوامبر ۱۹۸۹ و آغاز فرایند عقب‌نشینی نیروهای شوروی سابق از شرق اروپا و ظهور دولت‌های انتخابی دموکراتیک به جای دیکتاتوری‌های سابق در اروپای شرقی و همچنین انحلال پیمان ورشو در آوریل ۱۹۹۱ و فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در ۲۵ دسامبر همین سال، آغاز شکل‌گیری نظام نوین بود.(۱) در پس این تحولات اروپای نوین شکل گرفت. دراین اروپای نوین ضریب حساسیت کشورها از لحاظ ژئوپلتیکی و به تبع آن امنیتی و دفاعی دچار تغییر گشت. این تغییر که سرعت وقوع آن بسیار زیاد بود باعث شد تا نوعی سرگردانی برای دولت‌های عضو ناتو به وجود آید. دشمن، دیگر وجود ملموس خارجی نداشت، توازن قدرت و ابزار آن دچار تحول شده بود، اهمیت بازیگران اصلی و فرعی مخدوش بود. همراه با تکوین تحولات سیاسی، اغتشاش استراتژیک نیز در ناتو اضافه می‌شد و با از بین رفتن

---

۱. نبی‌اله اعظمی، کارشناس روابط بین‌الملل است.

اردوگاه نظامی یکپارچه و فروپاشی کمونیسم، دفاع سرزمینی و دفاع ایدئولوژیک که برای ناتو از اولویت ویژه‌ای برخوردار بود اهمیت سابق خود را از دست داد.(۲) بنابراین فلسفهٔ وجودی ناتو به صورت جدی مورد سؤال واقع شد و "در پس این تحولات عده‌ای از تحلیل‌گران غربی اینگونه استناد نمودند که با توجه به برطرف شدن تهدید شوروی و انحلال ورشو نیازی به ادامه حیات ناتو نیست."(۳)

الف) بررسی نظرات مختلف درخصوص آینده ناتو

۱. نظریه رئالیسم[1] و ادامه حیات ناتو

رئالیست‌ها معتقدند کاهش آشکار خطر برای یک اتحادیه آن را تضعیف می‌کند و سبب فروپاشی‌اش می‌شود. چنین امری این‌گونه واقع می‌گردد که نیروهای به هم پیوند دهندهٔ اتحاد، تضعیف می‌شوند و در نتیجه قابلیت اعضا برای از خودگذشتگی از بین می‌رود. به همین لحاظ هولستی،[2] تونس هافمن،[3] وجان سولیوان[4] بر این باور هستند که اتحادها به طور کلی در پاسخ به تهدید خارجی تشکیل شده‌اند و انسجامشان به طور وسیعی به شدت و تداوم تهدید وابسته می‌باشد و ... یک علت عمده انحلالشان ممکن است کاهش یا محو تهدید خارجی باشد که از ابتدا علیه آن تشکیل شده بودند. از تأمل و بازبینی در ادبیات هولستی، هافمن و سولیوان این‌گونه نتیجه‌گیری می‌شود که انسجام، به خطر خارجی وابسته است و با کاهش تهدید، آن نیز نقصان می‌یابد.(۴)

میرشایمر[5] براین باور است که ناتو مثال خوبی برای مکتب رئالیست درخصوص مؤسسات است و قطعاً نقش مهمی در جلوگیری از آغاز جنگ جهانی سوم و همچنین کمک به

---

1. Realist Thinking
2. Holsti
3. Hoffmann
4. Sullivan
5. Mearsheimer

پیروزی غرب در جنگ سرد ایفا نموده است. با این وجود؛ ناتو اساساً مظهر توزیع قدرت دوقطبی در دوران جنگ سرد می‌باشد، که موازنهٔ قوا بوده است و کلیدی برای امنیت اروپا فراهم کرده بود. ناتو به عنوان ابزاری برای قدرت رهبری[1] در برخورد با تهدید شوروی به وجود آمد. رئالیست‌ها استدلال می‌نمایند که اکنون اتحاد جماهیر شوروی فروپاشیده است، ناتو یا بایستی نابود شود و یا دوباره خود را براساس توزیع جدید قدرت[2] در اروپا سازمان‌دهی مجدد کند.(۵)

کنت والتز[3] معتقد است که: ناتو، بعد از جنگ سرد به سال‌های پایانی عمر خود نزدیک می‌شود. وی معتقد است ناتو در کوتاه مدت تداوم دارد؛ اما تداوم دراز مدتش در آینده نامشخص است. بنابراین برای والتز مهم‌ترین سؤال مربوطه این است که "چگونه می‌توان یک اتحادیه را در فقدان یک حریف[4] با ارزش، پابرجا نگهداشت".(۶)

رئالیست‌ها براین باور هستند که اتحادیه‌ها (نظامی) معمولاً واکنش‌های کوتاه مدتی[5] هستند که از طریق دولت‌ها برای دفاع در مقابل تهدید یا تهدیدات خاص سازمان داده می‌شوند و زمانی که تهدید و یا تهدیدات از بین می‌روند، معمولاً منافع متحدان از هم فاصله می‌گیرند و اختلاف منافع بین متحدان پیش می‌آید و اتحادیه‌ها منحل می‌شوند. به همین لحاظ؛ برخی از رئالیست‌ها، نتیجه می‌گیرند که اتحادیه ناتو به علت خصوصیات نهادیش، ممکن است برای چند مدتی به حیات خود ادامه دهد. اما در این زمینه ناتو نهایتاً به پوسته مقدسی[6] تبدیل می‌شود و نقش نظامی و سیاسی امریکا به طور اجتناب‌ناپذیری در اروپا کاهش پیدا خواهد کرد.

رئالیست‌ها براین باور هستند که حفظ یک ترتیب نهادی موجود نسبت به ایجاد یک واحد جدید آسان‌تر است. به همین لحاظ؛ ریچارد ک. بتیس[7] معتقد است که اتحادیه می‌تواند

1. Managing Power
2. New Distribution Power
3 Kenneth N. Waltz
4. Opponent
5. Short-Lived Responses
6. Hollow Shell
7. Richard K. Betts

بازسازی و تجهیز مجدد شود و همچنین با شرایط بعد از تهدید هماهنگ گردد. الگوهای نهادی شده رفتار متحدان می‌تواند با واقعیت‌های متغیر[1] در نظام بین‌الملل تطبیق داده شود و اعضای یک اتحادیه ممکن است به اتحادیه، زندگی جدیدی ورای مقاصد اصلی و اولیه‌اش بدهند.

برهمین اساس، استفان والت[2] متذکر می‌شود که تهدید ممکن است مستقیم نباشد، خطرهای درک شده اما نامشخص مانند ترس از بی‌ثباتی و ناامنی می‌تواند یک عامل متحد کننده باشد.(۷)

باتوجه به مباحث فوق‌الذکر، نظریه پردازان رئالیست بر این باور هستند که هیچ اتحادیه نظامی نظیر ناتو نمی‌تواند بدون یک تهدید و خطر مشترک تشکیل و ادامه حیات دهد. بنابراین ناتو، در فقدان تهدید شوروی و کمونیسم، برای ادامه حیات، بایستی منطبق با خطرات و تهدیدات جدید ناشناخته و غیرقابل پیش‌بینی نظیر بی‌ثباتی‌های سیاسی و جلوگیری از منازعات قومی و داخلی در محدوده اروپا از نوسازمان‌دهی و تجدید ساختار شود و با شرایط وتحولات بعد از جنگ سرد هماهنگ گردد.

۲. نهادگرایان[3] و ناتو

دانشمندان نهادگرا، به این امر که "نهادهای بین‌المللی می‌توانند امنیت را افزایش دهند" خوشبین هستند. نهادها، توسط برخی از دانشمندان روابط بین‌الملل به عنوان موضوعی جهت امنیت محسوب می‌شوند، به علت این که آنها همکاری‌های بین‌المللی را هموار می‌سازند و امنیت را افزایش می‌دهند. در این دیدگاه، نهادها به عنوان یک کمک مهم به روابط میان دولت‌ها به شمار می‌آیند.(۸)

کارل دویچ[4] استدلال نمود که ناتو ممکن است به تکامل جامعه امنیتی از طریق توسعه

1.Changed Realities

2. Stephen M. Walt

3. Institutionalists

4. Karl Deutsch

پتانسیل‌های اقتصادی واجتماعی برای ساختن آن، بیشتر از یک اتحادیه نظامی کمک نماید. وی درخصوص این که آیا فعالیت‌های نهادی به امنیت ربطی دارند یا خیر، نظری ابراز نمی‌کند.(۹)

نهادگرایان نئولیبرال[1] براین باورند که ناتو می‌تواند هزینه‌های شکل‌گیری ائتلاف‌ها را جهت اقدام در مقابل بحران‌ها، زمانی که منافع اعضایش به چالش کشیده می‌شود، پایین بیاورد. در دیدگاه امنیت مساعی گرایانه،[2] امنیت یک دولت فی نفسه به امنیت کشورهای دیگر پیوند می‌خورد و وابسته می‌شود. این وابستگی متقابل امنیتی[3] جهت استفاده از مجامع چند ملیتی[4] شامل نهادهای رسمی، همکاری را ساده‌تر می‌کنند و ناتو ظرفیتش را برای کارکرد در این راستا در بحران بوسنی و هرزگوین نشان داده است. به هرحال ناتو قادر بوده است مسؤولیت‌های نظامی را در سازمان، توزیع مجدد نماید.(۱۰)

۳. دیدگاه اروپائیان

در محافل دیپلماتیک اروپا در رابطه با آینده ناتو سه نظریه مطرح شده است: برخی به رهبری مسکو معتقد به انحلال هر دو پیمان ورشو و ناتو و ایجاد یک سازمان امنیت دست جمعی اروپایی به شکل یک سازمان قدرتمند مشابه کنفرانس امنیت و همکاری اروپا بوده‌اند.

در اروپای غربی نیز فکر ایجاد اصلاحات در ناتو در میان تحلیل‌گران و برخی سیاست‌مداران مطرح شده بود. این دسته با تأکید بر این که بایستی سهم اروپا در تصمیم‌گیری‌ها و ساختار فرماندهی ناتو افزایش یابد اما با این حال این تلقی در میان همهٔ کشورهای اروپایی عضو ناتو یکسان نبود، به خصوص دربارهٔ نقش امریکا در ناتو اختلاف نظر وجود داشت.

برخی از کشورها نظیر فرانسه[5] معتقد بودند که ناتو هنوز مورد نیاز است؛ اما نهادهای

---

1. Neoliberal Institutionalism
2. Cooperative Security Perspective
3. Interdependence of Security
4. Multilateral Forums

۵. لازم به ذکر است، ۳۰ سال بعد از تصمیم ژنرال دوگل، رئیس جمهور وقت فرانسه، جهت خروج فرانسه از

اروپایی مثل اتحادیهٔ اروپای غربی و جامعهٔ اروپا، که‌بعد از پیمان ماستریخت[1] به اتحادیهٔ اروپا تغییر نام داد، از اولویت برخوردار هستند. فرانسه معتقد بود فقط عزم راسخ و آشکار اروپایی‌ها و توانایی آنها در دفاع از خود می‌تواند موجب شکل‌گیری مناسباتی نو در حوزهٔ آتلانتیک شود. به همین دلیل، سعی در تقویت وارتقای اتحادیه اروپا و اتحادیه اروپای غربی به عنوان بازوی نظامی و امنیتی‌اش، خصوصاً بعد از بحران بالکان، جهت مدیریت بحران و حفظ صلح داشت.(۱۱)

انگلیس‌ها همگام با ایالات متحده معتقدند که مشارکت مستقیم امریکا برای امنیت اروپا همچنان ضروری است و ناتو زمینه ساز مشارکت امریکا در امنیت اروپا بوده است. طبق این نظر ناتو همچنان باید تداوم بیابد و تجدید ساختار گردد و به عنوان ستون اصلی ساختار امنیتی نوین اروپا عمل نماید. دیوید اوئن معتقد بود با فروپاشی شوروی تجدید نظر در ناتو امری مطلوب به نظر می‌رسد؛ اما این موضوعی است که هم به اروپا و هم به امریکا مربوط می‌شود. وی همچنین معتقد بود با کاهش امنیت بازدارندگی هسته‌ای شاید مناسب باشد که فرماندهی کل نیروهای متفقین و نیز دبیرکلی ناتو به اروپائیان واگذار شود اما به این نکته نیز اذعان داشت که به سود اروپاست که امریکا بخشی از نیروهای خود را در اروپا نگاه دارد. دولت‌های هلند و پرتغال نیز از موضع بریتانیا حمایت نمودند.(۱۲)

طرح این گونه نظریات موجب تضعیف روابط بین آتلانتیک و اتحادیه ناتو و به تبع آن

شاخه نظامی ناتو، ژاک شیراک، جانشین نئوگلیست‌اش (Neo Gaullist) مبادرت به دگرگونی وسیعی در روابط فرانسه با ناتو نموده است. در سال ۱۹۶۶ فرانسه، به دنبال اختلاف نظر با اعضای ناتو به خصوص ایالات متحده امریکا، در مورد اعطای مقام ویژه در امور اتمی به فرانسه، همچنین حفظ استقلال نظامی خود از شاخه نظامی ناتو خارج شد. با این حال فرانسه تا زمان به قدرت رسیدن ژاک شیراک به عنوان عضو سیاسی ناتو باقی مانده است و از زمان شیراک پیوندهای نظامی خود را با ناتو تقویت کرده است و شکل‌گیری این چارچوب جدید میان فرانسه و ناتو بین سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۵ به آرامی صورت گرفته است. فرانسه در پائیز ۱۹۹۵ یک تجدید نظر عمده در سیاستش نسبت به مشارکت بیشتر در شاخه‌های نظامی و سیاسی ناتو انجام داده است. برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به:

Frederic Bozo, "France", in Michael Brenner (Ed), NATO and Collective Security, Macmillan Press LTD, London, 1998. pp. 33-80.

1. The Maastricht Treaty

نگرانی ایالات متحده از به خطر افتادن نفوذش در قاره اروپا شد.

با توجه به جدی شدن بحث‌های فوق‌الذکر، طرفداران حفظ اتحادیه، خصوصاً تحلیل‌گران امریکایی این موضوع را مطرح نمودند که تهدیدات علیه امنیت اروپا و جهان سرمایه‌داری از بین نرفته است. بلکه خطرات جدیدی، امنیت غرب را تهدید می‌نماید.

بنابراین تعریف جدیدی از مفهوم "امنیت" و تهدیدات، بعد از جنگ سرد ارائه شد. براساس این تعریف، تهدید برای دولت‌های عضو ناتو همچنان موجود است و حتی این تهدیدات تنوع کیفی و کمی نیز یافته‌اند. در تعریف جدید تهدیداتی نظیر تروریسم، ناسیونالیسم افراطی، مواد مخدر، بی‌ثباتی سیاسی، منازعات قومی داخلی اروپا بعد از جنگ سرد، تکثیر سلاح‌های تخریب جمعی و قاچاق تسلیحات و مهاجرت‌های بی‌رویه به عنوان عوامل مهمی در تأمین امنیت دولت‌ها مورد توجه قرار گرفته است. یعنی مسائلی که در اثر تحولات جدید و آزاد شدن پاره‌ای از نیروهای نهفته، نظیر گرایش‌های قومی و نژادی، خصوصاً در دولت‌های اروپای شرقی و مرکزی، ایجاد شده و یا افزایش یافته است و همچنین "پیشرفت فن‌آوری و اطلاعات، شمار دولت‌هایی که صلح و امنیت را به طور بالقوه تهدید می‌کنند، افزایش داده است."(۱۳)

دولت‌های عضو ناتو در سالگرد پنجاهمین سال تأسیس ناتو در اجلاس سران آتلانتیک شمالی در ۲۳ و ۲۴ آوریل ۱۹۹۹ واشنگتن در "مفهوم استراتژیک اتحادیه"[1] مخاطرات و چالش‌های امنیتی که مورد اشاره قرار گرفت را مورد توجه قرار دادند؛ که عبارتند از: بی‌ثباتی و عدم اطمینان[2] در حوزه ارو-آتلانتیک[3] و اطراف آن و همچنین بحران‌های منطقه‌ای در پیرامون اتحادیه[4] که به سرعت گسترش می‌یابند؛ مشکلات سیاسی و اجتماعی و اقتصادی جدی در برخی از دولت‌های عضو اتحادیه یا دولت‌های اطراف آن؛ رقابت‌های قومی و مذهبی؛[5] منازعات

1. The Alliance's Strategic Concept
2. Uncertainty
3. The Euro-Atlantic Area
4. The Periphery of the Alliance
5. Ethnic and Religious Rivalries

سرزمینی[1] تلاش‌های شکست خورده و ناکافی[2] در جهت اصلاحات؛ نقض حقوق بشر، و تنش‌هایی که ممکن است به بحران‌هایی منجر شوند که بر ثبات حوزه ارو - آتلانتیک تأثیر گذارد، مصیبت‌ها و بلایای انسانی،[3] منازعات مسلحانه[4] نظیر منازعاتی که می‌تواند بر امنیت اتحادیه از طریق سرایت به دولت‌های مجاور اتحادیه و همچنین دولت‌های عضو ناتو تأثیر بگذارد و یا از طریق دیگر، همچنین ممکن است بر امنیت سایر دولت‌ها تأثیر بگذارند، تهدیدات سلاح‌های هسته‌ای قوی که خارج از اتحادیه وجود دارند، تولید سلاح‌های کشتار جمعی، انتقال فن‌آوری و امکاناتی که در ساخت اینگونه سلاح‌ها استفاده می‌شود. در این راهکار، همچنین تروریسم، جنایت‌های سازمان یافته و خرابکارانه،[5] اختلال در جریان منابع حیاتی[6]، موج کنترل نشده مهاجران و پناهندگان خصوصاً به عنوان نتیجه منازعات مسلحانه، که می‌تواند مشکلات و مسائلی برای امنیت و ثبات دولت‌های عضو اتحادیه ایجاد نماید.(۱۴)

همانطور که مشاهده می‌شود؛ تعریف و شمول مخاطرات و تهدیدات دولت‌های عضو ناتو، بسیار گسترش یافته است و حتی جنایات خرابکارانه و سازمان یافته را هم در برمی‌گیرد.

همین امر وجود ناتو را، به عنوان تنها نهادی که در حال حاضر قادر به ارائه تضمین‌های نسبتاً مطلوب در جهت مقابله با این تهدیدات می‌باشد، مورد تأکید قرار می‌دهد.(۱۵)

از طرف دیگر تغییر کیفیت این تهدیدات، لزوم تعبیه ساختارهای لازم برای مقابله با آنها و انجام اصلاحاتی در ناتو را، ضروری می‌سازد.

این تغییرات در زمینه‌هایی نظیر گسترش محدوده جغرافیایی ناتو، اصلاح ساختار نیروهای ناتو و توسعه مشارکت میان ناتو و دیگر دولت‌هایی که تلقی مشترک از تهدیدات یاد

---

1. Territorial Disputes
2. Inadequate
3. Human Suffering
4. Armed Conflicts
5. Sabotage and Organized Crime
6. Disruption of the Flow of Vital Resources

شده را دارند و همچنین مهم‌تر از همه، افزایش مأموریت‌ها و اختیارات این سازمان در زمینهٔ امنیت دسته جمعی و مدیریت بحران را در برمی‌گیرد.

ب) اصلاح ساختارهای اتحادیه ناتو و افزایش وظایف آن

دولت‌های عضو ناتو، به منظور روشن نمودن وظایف جدید ناتو و تدوین یک راهبرد جدید متناسب با شرایط نوین بین‌المللی، اجلاس متعددی را در این زمینه تشکیل دادند.

فرایند تغییر در راهبردها و استراتژی اتحادیه ناتو از کنفرانس لندن در ۱۹۹۰ و کنفرانس رم در ۱۹۹۱ به عنوان واکنشی نسبت به تغییرات نظام بین‌الملل و شکل‌گیری نظم نوین جهانی آغاز شد. بنابراین طی این اجلاس، تغییر تدریجی ناتو در راهبرد خود از پیمانی که جهت مقابله با تهاجم مستقیم شوروی تشکیل شده بود، به پیمانی که هدف آن براساس اظهارات رسمی مقام‌های ناتو جهت حفظ امنیت و ثبات و پاسداری از صلح در دوران تغییرات پرشتاب در نظام بین‌المللی است، به وجود آمد.[۱۶]

۱. **بیانیه اجلاس لندن** -همانگونه که اشاره شد، تغییر در کارکرد و گسترش وظایف ناتو در اجلاس لندن بنا گذاشته شد. در ژوئیه ۱۹۹۰، سران دولت‌های عضو ناتو طی نشستی در لندن مسایل مختلف در اروپا را مورد بررسی قرار دادند. در پایان این اجلاس، دولت‌های شرکت کننده طی انتشار بیانیه‌ای اعلام نمودند که پس از آزاد شدن اروپای شرقی و مرکزی، "اروپا وارد عصر جدیدی شده است" و "ناتو نقش مهمی را درظهور اروپای جدید ایفا نموده است." بنابراین، این سازمان باید به دولت‌های اروپای شرقی که در دوران جنگ سرد دشمنان ناتو بودند، نزدیک شده و دست دوستی به سوی آنها دراز نماید. در این اعلامیه آمده است "که صلح غیرقابل تقسیم است"، و در اروپا، امنیت هر دولت به امنیت همسایگانش متصل می‌شود. ناتو بایستی به مؤسسه‌ای تبدیل شود که اروپائیان و ایالات متحده و کانادا نه فقط در دفاع مشترک، بلکه برای ساختن مشارکت جدید همکاری کنند.[۱۷] در حقیقت، اتحادیه ناتو در این اجلاس از "سازمان

نظامی - سیاسی"[1] به "اتحادیه سیاسی - نظامی"[2] تبدیل شود.(۱۸)

۲. بیانیه اجلاس رم و امنیت جمعی - به منظور نهایی نمودن تصمیم‌های جدید و تدوین یک راهبرد نو متناسب با اوضاع و شرایط جدید بین‌المللی، اجلاسی در ۷ و ۸ نوامبر در رم تشکیل شد.

اجلاس رم "مفهوم استراتژیک جدید اتحادیه"[3] را تصویب نمود؛ که آغازی بر فرایند تغییرات گسترده، نوع مأموریت امنیتی و وظایف عملیاتی اتحادیه ناتو بود.(۱۹)

در بیانیه پایانی این اجلاس، اعضای ناتو اعلام نمودند که بی‌ثباتی، مشکلات اقتصادی و اجتماعی و سیاسی، رقابت‌های قومی و منازعات سرزمینی در اروپای مرکزی و شرقی، خطرات امنیتی اروپا هستند. همچنین چهار وظیفه اساسی[4] در این اجلاس برای اتحادیه ناتو طراحی شد که عبارتند:

۱. تهیه و پیش‌بینی یک چارچوب ضروری برای محیط امنیتی با ثبات در اروپا، براساس رشد وضعیت دمکراتیک، تعهداتی برای حل و فصل مسالمت‌آمیز منازعات؛

۲. ایجاد یک مجمع مشورتی بین آتلانتیکی (طبق ماده ۴ اساسنامه ناتو) برای مشاوره متحدان در خصوص هر مسأله‌ای که برمنافع حیاتی آن‌ها تأثیر بگذارد و همچنین جهت هماهنگی مناسب تلاش‌هایی در زمینه همکاری‌های عمومی و نیز در زمینه خطرهایی که امنیت دولت‌های عضو را تحت تأثیر قرار می‌دهد؛

۳. بازدارندگی و یا دفاع در مقابل هر تهدید و تجاوز علیه سرزمین دولت‌های عضو؛

۴. حفظ موازنه استراتژیک قدرت در اروپا.(۲۰)

سران دولت‌های عضو ناتو در پایان اجلاس رم؛ اعلام نمودند که اولاً اوضاع جدید

---

1. Military- Political Organization
2. Political- Military Alliance
3. The Alliance's Strategic Concept
4. Fundamental Tasks

بین‌المللی هیچ‌گونه تغییری در اهداف دفاعی و امنیتی این سازمان نخواهد داشت و ثانیاً این اوضاع جدید بین‌المللی امکان و فرصتی را به وجود آورده است که سازمان ناتو می‌تواند حوزه امنیتی خود را گسترش دهد. به این ترتیب، سیاست نزدیکی با دولت‌های اروپای شرقی و طرح گسترش حوزه فعالیت ناتو خارج از قلمرو سنتی پیمان در نشست ژوئیه ۱۹۹۰ سران در لندن، برای اولین بار مطرح شد و در اجلاس نوامبر ۱۹۹۱ رم مورد تأیید و موافقت قرار گرفت.(۲۱)

باتوجه به مفهوم استراتژیک جدید ناتو، این اتحادیه خود را به تعهدات ماده ۵ اساسنامه‌اش (یعنی تعهدات دفاع دسته جمعی) محدود نکرده است. بلکه در اجلاس رم، استراتژی امنیت جمعی و مدیریت بحران[1] را اتخاذ نموده است.(۲۲) به همین لحاظ سین کی[2] معتقد است که "توافق رم میان دولت‌های ناتو در کمک به جلوگیری از منازعات و مدیریت بحران شکل امنیت دسته جمعی دارد."(۲۳)

۳. امنیت دسته جمعی، مشارکت در عملیات صلح و مدیریت بحران به عنوان مأموریت‌های غیر از ماده ۵[3] – همانطور که اشاره شد، بعد از پایان جنگ سرد به زعم برخی، برای توجیه فلسفه وجودی این پیمان، اعضایش در وظایف، مأموریت‌ها و ساختار آن بازنگری نمودند و مأموریت‌ها و وظایف جدیدی برای آن در نظر گرفتند. از جمله وظایف و مأموریت‌های جدید، مدیریت بحران و مشارکت در عملیات صلح است. هرچند برخی معتقدند؛ اولین اقدام ناتو، در این زمینه به طور غیررسمی در جریان جنگ دوم خلیج فارس صورت گرفت. در این عملیات اگرچه نیروهای حاضر تحت عنوان نیروهای چندملیتی اقدام کردند و به ظاهر نامی از ناتو برده نشد، اما در واقع این اتحادیه بیشترین نقش را در عملیات مذکور ایفا نمود، زیرا ترتیبات فرماندهی و کنترلی ناتو، لجستیک، ارتباطات و تعدادی از نیروهایش به طور غیرمستقیم با

1. Crisis Management
2. Sean Kay
3. Non-Article 5 Missions

موفقیت قابل ملاحظه‌ای در جنگ خلیج فارس در سال ۱۹۹۱ استفاده گردیدند[۲۴] و سودمندی این سازمان برای شرکت در عملیات صلح نشان داده شد.

در اعلامیه شورای آتلانتیک شمالی در نوامبر ۱۹۹۱ رم، براستفاده از امکانات و قابلیت‌های اتحادیه "برای جلوگیری یا مدیریت بحران که برامنیت ما (اعضای ناتو) در محدوده گسترده‌ای از وقایع احتمالی[۱] تأثیرمی‌گذارد" تأکید نمودند.[۲۵] و همچنین درژوئن ۱۹۹۲، متحدان رضایت‌شان را "برای حمایت و به طور موردی[۲] طبق رویه‌های ناتو از فعالیت‌های حفظ صلح تحت مسؤولیت[۳] کنفرانس امنیت و همکاری اروپا[۴] شامل در دسترس قرار دادن منابع و امکانات و متخصصان[۵] این اتحادیه اعلام نمودند."[۲۶]

در ژوئیه همین سال، وزیران خارجه دولت‌های عضو کنفرانس امنیت و همکاری اروپا اعلام نمودند که این کنفرانس یک ترتیب منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور سازمان ملل متحد است و همچنین اعلام نمودند که عملیات ناتو تحت مجوز کنفرانس امنیت و همکاری اروپا بستگی به تصویب شورای امنیت دارد.[۲۷]

در دسامبر ۱۹۹۲، متحدان همان اصول را برای "عملیات حفظ صلح طبق مجوز شورای امنیت" گسترش دادند؛ تصمیمی که به فعالیت‌های ناتو در این زمینه، تحت نظارت شورای امنیت[۶] از اواسط سال ۱۹۹۲ رسمیت داد. در اطلاعیه دسامبر ۱۹۹۲ خاطر نشان کرد "برای اولین بار در طول تاریخ‌اش اتحادیه ناتو عملیات اعمال تحریم‌ها و حفظ صلح سازمان ملل علیه یوگسلاوی را برعهده گرفته است."[۲۸]

درخصوص مأموریت‌ها و وظایف جدید ناتو؛ از پایان جنگ سرد عبارت جدیدی به

---

1. Wide Range of Contingencies
2. Case-by-Case Basis
3. The Responsibility of the CSCE
۴. کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در سال ۱۹۹۴ به نام سازمان امنیت و همکاری اروپا خوانده شد.
5. Expertise
6. The Security Council's Auspices

عنوان مأموریت غیر از ماده ۵ ابداع شده است. برای این که اتحادیه آماده مداخله در منازعات خارجی و جهت حمایت حفظ صلح و سایر عملیات دیگر طبق مجوز سازمان امنیت و همکاری اروپا با شورای امنیت می‌شد.(۲۹)

در طول دوران جنگ سرد ماده ۶ معاهده واشنگتن (ناتو)، که مرزهای جغرافیایی تعهدات ماده ۵ را مشخص می‌نماید، عموماً به عنوان مانع عملیات نظامی خارج از قلمرو، تفسیر می‌شد. درصورتی که مفهوم مدیریت بحران در بعد از جنگ سرد نشانه‌ای از مداخلات اتحادیه در منازعات خارج از قلمرو "جهت مشارکت در پیشگیری از منازعه و دخالت فعال در مدیریت بحران جهت کنترل و مقابله با بحران"(۳۰) تفسیر می‌شود.(۳۱)

با توجه به تحولات جدید در وظایف و ساختارهای ناتو، می‌توان فعالیت‌ها و مأموریت‌های غیراز ماده ۵ ناتو در مدیریت بحران و عملیات صلح را حرکت از سیستم دفاع دسته جمعی به سوی امنیت دسته جمعی به شمار آورد.

کوپکان[1] براین باور است که:

> ناتو رفته رفته از تعهد ماده ۵ معاهده آتلانتیک شمالی عدول نموده و به سمت سیستم امنیت دسته جمعی حرکت کرده است و براین اساس فعالیت‌های خود را جهت حفظ صلح و اجرای صلح و مقابله با تهدیدات خارجی و نیز تهدیدات ناشی از منازعات داخلی متمرکز نموده است و عملیات چندجانبه[2] را در اقصی نقاط اروپا سامان داده است.(۳۲)

همچنین هنری کیسینجر[3] در این خصوص معتقد است که:

> طرح هلسینکی[4] (اعلامیه اجلاس سران امریکا و روسیه در سال ۱۹۹۷) ناتو را از شکل یک اتحادیه به سوی یک سیستم امنیت جمعی سوق می‌دهد. درحالی که

1. Charles Kupchan
2. Multilateral Operations
3. Kissinger
4. The Helsinki blueprint

یک اتحادیه، خود را متعهد به دفاع از یک سرزمین مشخص می‌نماید، سیستم امنیت جمعی نه درصدد دفاع از قلمرو مشخص است نه استراتژی مشخصی برای دفاع از آن دارد. هر یک از اعضا به شیوه مشابه تهدید علیه صلح را احراز می‌نمایند و به طور ارادی تدابیر مشابهی برای مقابله با آن تهدید اتخاذ می‌نمایند.(۳۳)

البته دیوید یاست[۱] معتقد است که:

اتحادیه ناتو درصدد تشکیل یک سیستم امنیت جمعی کانتی یا ویلسونی نمی‌باشد، اما به مدت چندین سال ایده‌های منبعث از سنت امنیت دسته جمعی[۲] نظیر: شفافیت[۳] در مورد قابلیت‌های نظامی[۴] و طرح‌ها، دمکراتیزه کردن[۵] (شامل کنترل دمکراتیک و غیرنظامی ارتش) و موضوعی که "امنیت غیرقابل تقسیم است"[۶] را ترویج می‌دهد.(۳۴)

به هرحال، ناتو شرکت در عملیات حفظ صلح و مدیریت بحران را با مجوز شورای امنیت و یا تحت مسؤولیت سازمان امنیت و همکاری اروپا به طور موردی اعلام نموده است. ناتو در اعلامیه ۱۷ دسامبر ۱۹۹۲ ضمن به رسمیت شناختن مسؤولیت اولیه شورای امنیت، برخود مختاری و استقلال خویش تأکید نموده است و در حقیقت "مطرح شدن به عنوان بازوی اجرایی شورای امنیت را رد کرد."(۳۵)

البته؛ این که آیا اتحادیه ناتو بایستی همیشه وابسته به سازمان امنیت و همکاری اروپا و

1. David S. Yost
2. The collective-Security Tradition
3. Transparency
4. Military Capabilities
5. Democratisation
6. Security is indivisble

شورای امنیت به عنوان منابع مشروعیت بخشی در مداخلات در حمایت از امنیت جمعی باشد، میان متحدان ناتو مورد مناقشه قرار گرفته است. برخی از متحدان، خصوصاً ایالات متحده، خاطرنشان نمودند که هرچند اتحادیه مکرراً رضایتش رابرای حمایت از عملیات حفظ صلح و سایر عملیات به طور موردی و طبق رویه خود، طبق مجوز شورای امنیت یا تحت مسؤولیت سازمان امنیت و همکاری اروپا اعلام نموده است، اما این به معنی آن نیست که مجوز شورای امنیت یا سازمان امنیت و همکاری اروپا برای اقدامات ناتو در حمایت از امنیت دسته جمعی لازم باشد.

برخی از متحدان دیگر، به ویژه فرانسه، معتقد بودند که مداخلات برای مأموریت‌های جدید حفظ صلح بایستی طبق مجوز شورای امنیت یا تحت مسؤولیت سازمان امنیت و همکاری اروپا صورت بگیرد و این یک اصل ایجاد کرده است که مداخلات غیر از ماده ۵ توسط اتحادیه بایستی به اقداماتی محدود شود که توسط شورای امنیت یا سازمان امنیت و همکاری اروپا مجوز داده می‌شود.[۳۶]

در عین‌حال اتخاذ مأموریت‌های جدید امنیت دسته جمعی دلیلی براین نیست که اتحادیه ناتو تعهدات ماده ۵، دفاع دسته جمعی را، بعد از جنگ سرد نادیده گرفته است، بلکه "نقش سنتی ناتو، به عنوان ابزاری برای دفاع دسته جمعی به عنوان هسته مرکزی فعالیت‌های آن باقی خواهد ماند."[۳۷]

در مفهوم استراتژیک اتحادیه، مصوب اجلاس سران دولت‌های عضودر اجلاس پنجاهمین سالگرد اتحادیه ناتو در ۲۳ و ۲۴ آوریل بر این نقش ناتو تأکید شد.[۳۸] در این خصوص، در روز ۱۲ سپتامبر شورای ناتو با تکیه بر ماده ۵ اساسنامه خود به اتفاق آرا بیانیه‌ای صادر کرد، به این ترتیب اعضای ناتو راه حل مبتنی بر ماده ۵۱ منشور را انتخاب نمودند. به طوری که در بیانیه مطبوعاتی شماره ۱۲۴ ناتو در سال ۲۰۰۱ "شورا به توافق رسید که اگر مشخص شود که این حمله ار خارج از ایالات متحده هدایت شده است به عنوان اقدامی قلمداد شود که مشمول

ماده ۵ معاهده واشنگتن قرار گیرد."

ج) ایجاد نهادهای جدید در ساختار ناتو جهت انجام مأموریت و وظایف جدید

اعضای ناتو در راستای انجام وظایف و مأموریت‌های جدید (غیر از ماده ۵) کوشش نموده‌اند که ساز و کارهای مناسب آنها را ایجاد نمایند.

۱. شورای همکاری آتلانتیک شمالی[1] و امنیت دسته جمعی

دول عضو ناتو برای ارتقای رابطه مستقیم ناتو با دمکراسی‌های نوپای اروپای شرقی و مرکزی، شورای همکاری آتلانتیک شمالی را طی کنفرانس رم در سال ۱۹۹۱، ایجاد نمودند. مهم‌ترین وظیفه محوله شورای همکاری آتلانتیک شمالی، فراهم نمودن یک مجمع چندجانبه برای بحث و مذاکره درخصوص حفظ صلح است.(۳۹) در واقع شورای آتلانتیک شمالی در پی کنفرانس رم، این وظیفه را عهده‌دار شد که یک ارتباط منظم بین سازمان ناتو واعضای سابق پیمان ورشو برقرار نماید.

شورای همکاری آتلانتیک شمالی در جهت بسط اصل امنیت دسته جمعی؛ حداقل در حوزه اروپا- آتلانتیک از یک طرف و پدید آمدن‌دیدگاه‌ها و راهکارهای جدید امنیتی در میان دولت‌هایی که قبلاً جزو متعارضین به شمار می‌رفتند و راه‌های جدید تأمین منافع ملی برای این دسته از دولت‌ها و یافتن راهبردهای جدید برای تحقق این اصل، ضروری به نظر می‌رسید. لذا؛ ایجاد یک بازوی سیاسی برای ناتو به عنوان چارچوب اصلی امنیتی غرب که قادر به انجام وظایف و نیازهای جدید باشد، مورد نظر قرار گرفت. شورای همکاری آتلانتیک شمالی با تأکید براصل تأمین امنیت از طریق همکاری و مذاکره به این مهم می‌پردازد و پایه‌ای برای استراتژی جدید ناتو می‌باشد که مدعی تأمین امنیت از طریق راهکارهای سیاسی و دیپلماتیک است.

از سوی دیگر، شاید بتوان ادعا نمود که ایجاد چنین نهادی در درون ناتو زمینه‌ای برای

1. The North Atlantic Cooperation Council (NACC)

تبدیل ناتو به یک سازمان ارو- آتلانتیکی باشد و جنبه سیاسی سازمان بیشتر از جنبه نظامی آن مورد توجه قرار گیرد.(۴۰)

۲. طرح مشارکت برای صلح[1]

این طرح ابتدا از سوی ایالات متحده در اجلاس مشترک وزرای دفاع و خارجه دولت‌های عضو ناتو، در اکتبر ۱۹۹۳، در آلمان مطرح و در اجلاس سران در ژانویه ۱۹۹۴، در بروکسل به تصویب رسید و در مجموع ۲۵ دولت (که همه به جز سه تای آنها یا عضو پیمان ورشو بودند یا از جمهوری‌های شوروی سابق) این دعوت را پذیرفتند. برنامه مشارکت برای صلح یک پیمان چندجانبه نیست؛ بلکه یک مجموعه قراردادهای دوجانبه است که میان ناتو و هر دولت علاقمند به عضویت منعقد می‌شود. بنابراین یک دولت عضو طرح مشارکت برای صلح نظیر روسیه شریک دولت دیگری نظیر لهستان به شمار نمی‌رود، بلکه شریک پیمان ناتو است.

از جمله اهداف ناتو بعد از پایان جنگ سرد، کمک به حفظ ثبات و همچنین امنیت و دمکراسی در دولت‌های اروپای شرقی و اروپای مرکزی از طریق تقویت رابطه بین ناتو با این دولت‌ها و دیگر دولت‌های عضو شورای همکاری آتلانتیک شمالی و سازمان امنیت و همکاری اروپا در قالب طرح مشارکت برای صلح بوده است.(۴۱)

در واقع، طرح "مشارکت برای صلح" از یک سو، دولت‌های عضو ناتو را متعهد می‌سازد در خصوص برنامه‌ریزی، آموزش و تمرینات نظامی به سایر دولت‌هایی که به این طرح می‌پیوندند، کمک نمایند و حتی درصورتی که امنیت ملی، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی آنها مورد مخاطره قرار بگیرد از حق مشورت باناتو برخوردار می‌شوند و از سوی دیگر آن دسته از دولت‌هایی که وارد طرح "مشارکت برای صلح" می‌شوند نیز موظف می‌گردند تعهداتی را بپذیرند، این تعهدات شامل موارد زیر است:

رعایت و ترویج حقوق بشر و آزادی‌های اساسی و امتناع از توسل به زور؛

1. Partnership for Peace (PFP)

احترام به مرزهای موجود و حل اختلافات از راه‌های مسالمت‌آمیز؛

احترام به تعهدات و وظایف خود در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات؛

شفافیت دربرنامه‌ریزی و بودجه‌های نظامی؛

دمکراتیزه کردن نیروهای نظامی (شامل کنترل دموکراتیک و غیرنظامی ارتش)؛

احترام به تعهدات پیش‌بینی شده در بیانیه هلسینکی ۱۹۷۵ مربوط به سازمان همکاری و امنیت اروپا؛

تعهد به اجرای اصول اعلامیه جهانی حقوق بشر ودفاع از اصول حقوق بین‌الملل؛

آمادگی نیروها و فراهم کردن امکانات، جهت مشارکت در عملیات صلح سازمان ملل متحد و سازمان امنیت و همکاری اروپا.[۴۲]

یکی از ۵ هدف عمده مشارکت برای صلح، براساس سند بروکسل ۱۹۹۴ آمادگی نیروها و امکانات جهت مشارکت در عملیات صلح سازمان ملل و سازمان امنیت و همکاری اروپا می‌باشد. بنابراین؛ یکی از مهم‌ترین محورهای یاد شده در این برنامه صلح‌بانی است که در آن مشارکت گسترده ناتو و دولت‌های اروپای شرقی و مرکزی برای اجرای عملیات مشترک حفظ صلح و بازگرداندن صلح به مناطقی که صلح و امنیت در آنها به خطر افتاده یا نقض شده باشد با استفاده از نیروهای حافظ صلح متشکل از همه اعضا پیش‌بینی شده است.[۴۳] این مهم مورد اشاره کوزیرف، وزیر خارجه وقت روسیه، در مقر ناتو، هنگام امضای اسناد طرح "مشارکت برای صلح" قرار گرفت. ایشان خاطر نشان ساخت:

> به نظر ما هدف اصلی مشارکت روسیه- ناتو (مشارکت برای صلح) ایجاد یک سیستم امنیت و ثبات جمعی[۱] در اروپا می‌باشد و عملیات حفظ صلح در "طرح مشارکت برای صلح" بایستی براساس تصمیمات سازمان ملل و سازمان امنیت و همکاری اروپا اتخاذ شود.[۴۴]

1. Collective Security and Stability

اهمیت طرح "مشارکت برای صلح" در فراهم نمودن زمینه وچارچوبی بـرای مشـارکت دولت‌های غیرعضو ناتو خصوصاً روسیه با ناتو در تشکیل نیروی چندملیتی جهت شـرکت در عملیات صلح و اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت در بوسنی و هرزگوین و همچنین کوزوو به تفصیل مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت.

۳. نیروهای وظیفه تلفیقی مشترک[1] به عنوان ابزار امنیت دسته جمعی برای مدیریت بحران و مشارکت در عملیات صلح

مفهوم نیروهای وظیفه تلفیقی مشترک رسماً در اجلاس سران ناتو، در ژانویه ۱۹۹۴ در بروکسل، مورد موافقت قرار گرفت، ولی تصویب نهایی آن در اجلاس برلین در ۳ ژوئن ۱۹۹۶ صورت گرفت.

نیروهای وظیفه تلفیقی مشترک در چارچوب اتـحادیه نـاتو جـهت انـعطاف‌پذیری[2] و همچنین همگرایی مؤثر نیرو[3] از سوی سرویس‌های نظامی گوناگون[4] (مشترک)[5] و ملیت‌های مختلف (تلفیقی)[6]، نیروها و واحدهای فرماندهی[7] تشکیل شده است.(۴۵) لذا طرح مربوط بـه ایجاد واحدهای فرماندهی چندملیتی "قابل انفکاک ولی غیرمجزا"[8] هستند.(۴۶) بنابرایـن "واژه نیروی وظیفه تلفیقی مشترک بر یک نیروی چندملیتی و چندمنظوره[9] دلالت دارد"(۴۷) که می‌تواند تحت رهبری اتحادیه اروپای غربی با مشارکت دولت‌های غیرعضو ناتو و یا حتی از دولت‌های

1. Combined Joint Task Forces (CJTFS)
2. Flexibility
3. The Effective Integration of Forces
4. Various Armed Services
5. Joint
6. Combined
7. Command Entites and Forces
8. Separable but not Separate
9. Multiservices

خارج از منطقه ارو-آتلانتیک و با استفاده از امکانات و زیرساخت‌های ناتو با تصویب شورای آتلانتیک شمالی[1] صورت گیرد. البته این نیرو می‌تواند با مشارکت ایالات متحده یا بدون آن در محدوده اروپا یا خارج از آن صورت گیرد و مشارکت در آن ارادی و با سیستم "Specific Coalitions of the Willing" و یا ائتلاف ارادی مورد به مورد[2] و به طور داوطلبانه[3] انجام شود.(۴۸) این نیرو برای مدیریت بحران و عملیات حفظ صلح (مأموریت‌های غیراز ماده ۵ اساسنامه ناتو) و همچنین جهت دفاع دسته جمعی (براساس تعهدات ماده ۵) به کار می‌رود. بنابراین نیروی وظیفه تلفیقی مشترک یکی از نهادهای جدی در ساختار ناتو است که به عنوان ابزاری جهت مدیریت بحران و شرکت در عملیات صلح و اقدامات بشردوستانه ایجاد شده است. لذا به عنوان وظایف حمایتی ناتو[4] در مدیریت بحران وعملیات صلح می‌تواند به عنوان مجوز فنی نظامی[5] برای فعالیت‌های امنیت دسته جمعی با استفاده از امکانات و تجهیزات و زیر ساختارهای ناتو البته با تصویب شورای آتلانتیک شمالی مورد استفاده قرار بگیرد.(۴۹)

همانطور که بحث شد؛ مفهوم نیروی وظیفه تلفیقی مشترک، روشی است نه فقط برای افزایش انعطاف پذیری ناتو، بلکه به عنوان روشی برای افزایش نیم‌رخ اروپایی[6] در چارچوب ناتو و افزایش توانایی عملیاتی اتحادیه اروپای غربی بوده است.(۵۰) همچنین فرماندهی دولت‌های اروپای غربی را بدون ایالات متحده، در عملیاتی نظیر مدیریت بحران و عملیات صلح امکان‌پذیر خواهد نمود. هرچند میان فرانسه وایالات متحده بر سر سلسله مراتب فرماندهی و کنترل سیاسی عملیات در نیروهای وظیفه تلفیقی مشترک، مناقشاتی بوده است. به علت این که فرانسه از سلطه ایالات متحده بر ناتو و همچنین اروپانگرانی دراز مدت داشته و به طور مشخص

1. The North Atlantic Council
2. Case-by-case
3. Voluntary Basis
4. NATO's Supporting Functions
5. Technical Military Authority
6. The profile of the Europeans

خواستار اعمال فرماندهی مستقیم اروپایی بدون الزام به رعایت سلسله مراتب فرماندهی ناتو (وبدون نفوذ و تسلط امریکا) براین نیروها بوده است و انگیزه آن، تقویت "واحد دفاعی و امنیت اروپا"[1] می‌باشد.(۵۱)

د) ناتو به عنوان سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور سازمان ملل

با توجه به مطالب مطروحه در مباحث قبلی درخصوص افزایش نقش، وظایف و اختیارات ناتو، خصوصاً در مأموریت‌های غیر از ماده ۵، مشارکت در عملیات صلح و مدیریت بحران و همچنین ایجاد نهادها، ساختارها و سازوکارهای مناسب این مأموریت‌ها در اتحادیه، این سؤال مطرح می‌شود که آیا ناتو یک سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور به شمار می‌آید؟ و می‌تواند در عملیات صلح و اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت، طبق ماده ۵۳ منشور شرکت نماید؟

این سؤال که آیا ناتو یک سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور است؟ در بحث‌های مربوط به تدوین مقدمه اساسنامه ناتو میان مؤسسان هم مطرح شد. نظر فرانسه بر این بود که پیمان یک سازمان منطقه‌ای در حدود مفهوم فصل هشتم منشور می‌باشد و همچنین یک سیستم دفاع دسته‌جمعی طبق ماده ۵۱ منشور به حساب می‌آید و بریتانیا به طور قوی با هر ارجاعی به فصل هشتم منشور در مقدمه اساسنامه ناتو مخالفت ورزید. در پایان، همه هیأت‌های نمایندگی از جمله فرانسه، به عدم هر ارجاع ویژه‌ای در مقدمه، یا در هر ماده پیمان به فصل هشتم منشور سازمان ملل توافق نمودند و در عوض در ماده ۵[2] معاهده‌اش بر رابطه با ماده ۵۱ منشور و دفاع دسته جمعی تأکید نمودند.(۵۲)

هیچ‌کدام از مفاد ناتو براساس ماده ۵۲ و تدابیر مواد ۵۳ و ۵۴ منشور سازمان ملل نیست.

---

1. European Security and Defence Identity (ESDI)

۲. ماده ۵ معاهده ناتو تصریح گردیده است که "اگر به یکی از دولت‌های عضو حمله مسلحانه شود، هر یک از اعضای دیگر برای یاری دادن به طرف یا طرف‌های مورد حمله، بی‌درنگ منفرداً یا با موافقت سایر اعضا هر عملی راکه مقتضی بداند، از جمله به کار بردن زور و نیروی نظامی، انجام می‌دهد تا امنیت را مجدداً بر پا دارد".

این نتیجه گیری است که به وسیله آچسون[1] در سنای ایالات متحده اظهار شده است: که (تدابیر) ماده ۵۳ منشور، در مورد معاهده واشنگتن به کار نمی‌رود، چون برای اتخاذ اقدامات قهری طبق ماده ۵۳ نیاز به اخذ مجوز شورای امنیت می‌باشد. دین آچسون با تحلیل ماده ۵۱ دفاع دسته‌جمعی و ماده ۵۳ منشور، نتیجه می‌گیرد که ناتو سازمان منطقه‌ای طبق ماده ۵۳ نمی‌باشد. این نظریه همچنین توسط ارنست بوین[2] وزیر خارجه امریکا در ۱۲ مه ۱۹۴۹ بیان شد: "او می‌گوید که برخی معتقدند پیمان واشنگتن، طبق فصل هشتم منشور و ماده ۵۳ است" و در جواب می‌گوید "جواب این انتقاد روشن و قابل فهم است که معاهده یک ترتیب منطقه‌ای طبق فصل هشتم نیست. (چون این گونه اقدامات نیاز به اخذ مجوز دارد) پیمان یک ترتیب منطقه‌ای و یک پیمان دفاع جمعی طبق ماده ۵۱ است و برای تأمین امنیت طرفین علیه متجاوزان خارجی تا زمانی که شورای امنیت اقدامات ضروری را انجام دهد، طراحی شده است."(۵۳)

علت این که دولت‌های عضو ناتو، تشکیل این سازمان را طبق ماده ۵۱ منشور اعلام نموده‌اند و خواهان تمایز این سازمان باترتیبات منطقه‌ای طبق فصل هشتم بودند عبارتند از: ۱. ترتیبات منطقه‌ای- طبق فصل هشتم- برای کمک به حفظ صلح و امنیت از طریق حل و فصل منازعات داخل اتحادیه و سازمان می‌پرداختند. ۲. اتخاذ اقدامات قهری نیاز به اخذ مجوز شورای امنیت داشت که دولت‌های عضو ناتو از ترس وتوی شوروی در شورای امنیت و همچنین مشارکت آن دولت درخصوص اخذ تصمیم در اتخاذ اقدامات قهری پیمان ناتو، خوشایند آنها نبود و نیز اعضای ناتو تمایل به گزارش اقداماتشان را به شورای امنیت که شوروی عضو آن بود، طبق ماده ۵۴ منشور، نداشتند.(۵۴) در واقع، این پاسخی به موضع شوروی سابق، که به فصل هشتم متوسل شده و براین عقیده بود که اقدامات ناتو بایستی با رضایت و مجوز شورای امنیت انجام گیرد، بود.

البته حتی برخی، قبل از جنگ سرد، پیمان ناتو را با توجه به سه ویژگی زیر یک سازمان

---

1. Acheson
2. Ernest Bevin

منطقه‌ای طبق فصل هشتم محسوب می‌کردند؛ پیمان ناتو یک منطقه جغرافیایی مشخص به نام ناحیه آتلانتیک شمالی را در برمی‌گیرد. این ناحیه در ماده ۶ معاهده واشنگتن معین شده است. البته برخی از دولت‌های عضو نظیر ترکیه، یونان و ایتالیا هیچ مرکز مشترکی با اقیانوس اطلس ندارند و شاید به همین لحاظ در سومین جمله[۱] مقدمه واژه Area به کار رفته است نه Region[(۵۵)] ثانیاً امضاء کنندگان معاهده واشنگتن، خصوصیت مشترک در پیروی و وفاداری به اصل دمکراتیک دولت و تأیید و تصدیقشان از حاکمیت قانون و اصول منشور ملل متحد را دارند و این اصول را در معاهده واشنگتن مورد تأکید و تصدیق قرار می‌دهند.[(۵۶)] ثالثاً یکی از مقاصد اولیه معاهده واشنگتن به حفظ صلح مرتبط شده است که از ملزومات اساسی ماده ۵۲ منشور است.[(۵۷)]

دلایل مخالفان تفسیر فوق این بود که پیمان در مقابل تجاوز خارجی جهت دهی شده است و هیچ مصوبه‌ای برای حفظ صلح بین امضاء کنندگان وجود ندارد. سراریک بکت[۲] معتقد بود که هیچ شکی نیست که برخی مفادپیمان ناتو برای ترتیبات منطقه‌ای خیلی مناسب هستند و علاقمندی به صلح در یک منطقه مشخص اساس آن است. ولی به این لحاظ از نظر فنی یک ترتیب منطقه‌ای براساس فصل هشتم محسوب نمی‌شود، زیرا معاهده (واشنگتن) آن را به عنوان یک ترتیب منطقه‌ای معرفی نمی‌کند و هیچ کدام از مفاد این معاهده به فصل هشتم ارجاع نشده است.[(۵۸)]

به هرحال حتی قبل از پایان جنگ سرد، ناتو یک پیمان دفاع دسته جمعی محض نبود؛ بلکه در مقدمه معاهده واشنگتن به اصولی نظیر "طرفین ایمان خودشان را به مقاصد و اصول منشور سازمان ملل اعلام می‌نمایند و آرزویشان را زندگی در صلح با همه مردم و همه دولت‌ها می‌دانند." همچنین طرفین، مصمم به حفاظت از آزادی، میراث مشترک و تمدن[۳] مردمشان و نیز تأسیس اصول دمکراسی، آزادی‌های فردی[۴] و حاکمیت قانون هستند و "درصدد ارتقای ثبات و

۱. آنها درصدد ارتقای ثبات و رفاه در ناحیه آتلانتیک شمالی The North Atlantic Area هستند.

2. Sir Eric Beckett

3. Civilisation

4. Individualibeyty

رفاه[1] در حوزه آتلانتیک شمالی هستند."(۵۹) همچنین "پیمان آتلانتیک، به لحاظ ماده ۲، جنبه‌های اقتصادی نیز دارد ولی مضمون اصلی آن مسائل نظامی است."(۶۰)

پس پیمان ناتو یک سازمان چندکارکردی با مرکزیت و هسته دفاع جمعی بود. که خصوصاً شرایط زمان جنگ سرد باعث شده بود، کارکرد دفاع دسته جمعی برجسته شود و دیگر کارکردها وابعاد معاهده واشنگتن را تحت الشعاع قرار دهد.

اما بعد از پایان جنگ سرد و تحولات اساسی در نظام بین‌المللی این روند معکوس شده است و "از سال ۱۹۹۵ مأموریت امنیت جمعی، حمایت از امنیت بین‌المللی ورای دفاع مستقیم از اعضایش، به طور روزافزونی در کارکردها و وظایف ناتو برجسته گردیده است."(۶۱) همانطور که بحث شد، ناتو بر مأموریت‌های جدید در مدیریت بحران و عملیات حفظ صلح، با اخذ مجوز شورای امنیت تأکید نموده است. حتی اگر این تفسیر محدود از سازمان‌های منطقه‌ای را بپذیریم که، وجود سازمان‌های منطقه‌ای مورد نظر مواد ۵۲ و ۵۳ در فصل هشتم را ناشی از معاهده‌ای می‌داند که بین دولت‌های عضو سازمان ملل متحد منعقد می‌گردد و فعالیت این سازمان‌ها که به ساز و کارهای مناسبی برای حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات مجهز هستند و باید با اهداف و اصول ملل متحد مطابقت داشته باشد و کار ویژه اصلی آن حفظ صلح وامنیت بین‌المللی تحت کنترل و حتی‌الامکان به هم پیوسته باشند تا حل و فصل مؤثر اختلافات محلی به طریق پیش‌بینی شده در منشور امکان پذیر گردد. اکنون اتحادیه ناتو با توجه به تحولاتی که بعد از جنگ سرد در وظایف و اختیارات و همچنین ساختار آن به وجود آمده، یک سازمان امنیت دسته جمعی است؛ که می‌تواند طبق ماده ۵۳ منشور در عملیات صلح مشارکت نماید.

همچنین "یکی از راه‌های شناسایی سازمان‌های منطقه‌ای این است که دولت‌های عضو سازمان، نظیر اعضای کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در اجلاس هلسینکی، اعلام نمایند که سازمان براساس فصل هشتم است[2]."(۶۲) و به همین لحاظ می‌توان اعلامیه‌ها و بیانیه‌های رسمی

---

1. Stability and Well-being

۲. کنفرانس امنیت و همکاری اروپا (CSCE)، در کنفرانس هلسینکی در ژوئنیه ۱۹۹۲، خود را به عنوان یک نهاد

ناتو در اجلاس خود را بعد از جنگ سرد، درخصوص شرکت در مدیریت بحران و عملیات حفظ صلح براساس مجوز شورای امنیت و یا تحت مسؤولیت سازمان امنیت و همکاری اروپا و همچنین ایجاد ساز و کارهای مناسب این وظایف و مأموریت‌ها (معروف به مأموریت‌های غیر از ماده ۵) را تعبیر به اعلام تلویحی اعضای آن، مبنی بر این که ناتو یک ترتیب منطقه‌ای، طبق فصل هشتم منشور سازمان ملل است قلمداد نمود. بنابراین اقدامات آن درخصوص شرکت در عملیات صلح نیاز به اخذ مجوز شورای امنیت، طبق ماده ۵۳ منشور دارد.

شورای امنیت در ۲۸ ژانویه ۱۹۹۳ از سازمان‌های منطقه‌ای دعوت به عمل آورد تا راهکارها و ابزارهای تقویت ساختار و وظایف خود، جهت پاسخ‌گویی به ملاحظات سازمان ملل درخصوص صلح و امنیت بین‌المللی را در اولویت قرار دهند و از دبیرکل درخواست نمود که این بیانیه را به سازمان‌های منطقه‌ای که دعوتنامه شرکت در جلسات و کار مجمع عمومی را به عنوان ناظر دریافت کرده‌اند، و به سایر سازمان‌های منطقه‌ای تسلیم کند تا بدین ترتیب بررسی مزبور انجام شود و پاسخ خود را به سازمان ملل ارائه نمایند.[۶۳] از جمله سازمان‌هایی که توسط دبیرکل دعوت شدند و پاسخ خود را برای دبیرکل ارسال نمودند، ناتو بود. پس این امر بیانگر پذیرش این موضوع توسط سازمان ملل و همچنین سازمان مزبور، به عنوان یک سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور می‌باشد. همچنین، با توجه به شرکت ناتو در عملیات صلح و اجرای قطعنامه‌های

منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور ملل متحد اعلام نمود؛ که به موجب آن، صلاحیت شرکت در عملیات صلح تحت نظارت شورای امنیت را دارا می‌باشد. در پاراگراف ۲۵ این اعلامیه اظهار داشتند: "... ما تفاهم خود را مبنی بر این که کنفرانس امنیت و همکاری اروپا یک پیمان منطقه‌ای در مفهوم فصل هشتم می‌باشد اعلام می‌داریم. حقوق و مسؤولیت‌های شورای امنیت کاملاً بدون خدشه باقی می‌ماند. کنفرانس با سازمان ملل به طور نزدیک کار خواهد کرد؛ به ویژه در زمینه پیشگیری و حل اختلاف، در پاسخ به این اعلام آمادگی مجمع عمومی در ۲۸ اکتبر ۱۹۹۲ قطعنامه ۴۷/۱۰ را تصویب نمود و در آن از تصمیم کنفرانس مزبور استقبال کرد و طی قطعنامه ۴۸/۵ در تاریخ ۱۳ اکتبر ۱۹۹۳، به آن مقام ناظر در جلسات مجمع عمومی اعطاء نمود.

See: "The Charter of the United Nations. A Commentary", op.cit., p. 703, also, "Cooperation between the United Nations and the Conference on Security and Cooperation in Europe", UN.DOC.A/RES/47/10 of 28, oct. 1992, also, UN.DOC.A/RES/48/5 of 13 oct, 1993.

شورای امنیت در بحران‌های بوسنی و هرزگوین و کوزوو (قطعنامه ۱۲۴۴ شورای امنیت) و همکاری نزدیک با سازمان ملل متحد در این زمینه سکوت دولت‌ها و عدم اعتراض آنها را، می‌توان به منزله شکل‌گیری عرفی در زمینه پذیرش ناتو به منزله یک سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم قلمداد نمود. دولت‌ها از جمله خود دولت یوگسلاوی، به این امر معترض بودند که اقدام ناتو در توسل به زور علیه جمهوری فدرال یوگسلاوی در بحران کوزوو بدون اخذ مجوز شورای امنیت، طبق ماده ۵۳ بند یک صورت گرفته است.

البته با تفسیر موسع از سازمان‌های منطقه‌ای مشمول فصل هشتم، توسط پطرس غالی، دبیرکل وقت سازمان ملل در "دستور کاری برای صلح" و پذیرفته شدن این تفسیر توسط جامعه بین‌المللی، شمول سازمان‌هایی که می‌توانند درعملیات صلح شرکت کنند، بسیار گسترش یافته است. براساس این تفسیر "این قبیل اتحادیه یا واحدها می‌توانند صور مختلف داشته باشند؛ از جمله سازمان‌های مبتنی بر عهدنامه‌ها (اعم از آن که قبل یا بعد از تأسیس سازمان ملل ایجاد شده باشند)، سازمان‌های منطقه‌ای برای امنیت و دفاع متقابل، سازمان‌های مربوط به توسعه عمومی منطقه‌ای یا همکاری دربارهٔ موضوع یا وظیفه خاص و همچنین گروه‌هایی که جهت مقابله با موضوع سیاسی، اقتصادی یا اجتماعی خاص مورد علاقه روز نیز، از زمره آنان می‌باشند."[(۶۴)] بنابراین، سازمان‌های منطقه‌ای به طور عام، چه آن‌هایی که مبانی حقوق تشکیل آنها ماده ۵۱ منشور و براساس سیستم دفاع دسته جمعی به وجود آمده‌اند و همچنین سازمان‌هایی که علت وجودی آنها درارتباط با حفظ صلح و امنیت نبوده‌اند، نظیر ناتو، سازمان همکاری‌های اقتصادی غرب افریقا (اکواس) و سازمان همکاری‌های اقتصادی اکو، را شامل می‌شوند. بنابراین با توجه به استدلالات فوق، ناتو می‌تواند به عنوان یک سازمان منطقه‌ای و طبق فصل هشتم و براساس ماده ۵۳ در عملیات قهرآمیز مربوط به صلح شرکت نماید.

یادداشت‌ها

1. See: Willim B. messmer, "Remodeling NATO and Europe; Continuity and change in European Security in the 1990's, in Neal Riemer (ed.) ***New Thinking and Development in International Politics*** (Lanham, Millercenter of Public Affairs University of Virginia, 1991), pp. 25-55.

۲. عالیه ارفعی، "ناتو: استراتژی جدید "***بولتن دیدگاه‌ها و تحلیل‌ها***" شماره ۷۷، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، بهمن ۱۳۷۲، ص‌ص ۳۲-۳۰.

۳. منصور رحمانی، سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) و تحولات آن پس از جنگ سرد، ***فصلنامه سیاست خارجی***، سال سیزدهم، پاییز ۱۳۷۸، ص ۱۳.

۴. رابرت ب. مک کالا، پایایی ناتو پس از جنگ سرد، مترجم علی اسماعیلی، روزنامه ***اطلاعات***، ۱۰ اردیبهشت ۱۳۷۹، شماره ۲۱۸۹۶.

5. Sean Key, ***NATO and the Future of European Security***", (New York: Rowman & Littlefield Publishers, 1998), p. 6.

6. ***Ibid.***, p. 6.

7. ***Ibid.***, p. 6.

8. ***Ibid.***, p. 9.

9. ***Ibid.***, p. 10.

10. ***Ibid.***, p. 10.

همچنین درخصوص نظریات مربوط به تداوم حیات ناتو نگاه کنید به:

Joanne Wright, "Trusting Flexible Friends: the Dangers of Flexibility in NATO and the West European Union/ European Union", ***Contemporary Security Policy***, Vol. 20, No. 1, April 1999, pp. 111-129, also philip H. Gordon (ed.) NATO's Transformation: the Changing shape of the Atlantic Alliance", (New York: Rowman & Littlefield Publishers 1997), p. 1-5, also, Michael E. Brown, "Minimalist Nato, A Wise Alliance Knows When to Retrench", ***Foreign Affairs***, Vol. 78, No. 3 May/June 1999, p. 205.

11. Robert p. Grant, "France's New Relationship With NATO", in Philip H. Gordon (Ed.), ***NATO's Transformation, the changing Shape of the Atlantic Alliance***, (New York: Rowman & Littlefield Publishers 1997), p. 62, also, Ronald D. Asmus, Richard L. Kugler and F. Stephen

Larrabee. "Building a New NATO", ***Foreign Affairs***, Vol 72, No. 4, Oct/Sep. 1993, p. 33.

12. See: Michael Clark, "Britain", in Michael Brenner (ed.), NATO and Collective Security, (London: Macmillan Press Ltd 1998).

همچنین درخصوص نظریات کشورهای اروپایی و امریکا نگاه کنید به:

Mathias Jop, "Crisis Management the Yugoslav Experience, the Sterategic Implications of European Integration", ***ADELPHI Paper***, 29 July 1994, pp. 3-8.

13. Solomon Passy & Lyubomir Ivanov, "Nato's Global Mission in Twenty First Century", ***Perception***, Vol. IV, No. 2, June- August 1999, pp. 55-65, also Javier Solana, NATO in the Twenty First Century", Perception, Vol. IV, No. 1, March-May 1999, pp. 13-22.

14. "The Alliance's Strategic Concept", Approved by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24 the April 1999. It's be found world wild web at http:
www. Nato.in/docu/Handbook/hb/10606e.htm.

15. See: Robert E. Hunter, "Maximizing NATO, A Relevant Alliance Knows How to Retrench", ***Foreign Affairs***, Vol. 78, No. 3, May-June 1999, pp. 129-203, also, OmUr Orhun. The Uncertainties and Challenges A Head: A Southern Perspective, ***Perceptions***, Vol, IV, No. 1, March- May 1999, pp. 23-26.

16. J.B. Wright, "Enlarging the European Union: Risks and Benefit", ***Conflict Studies***, No. 312, 1998, p. 8.

همچنین نگاه کنید به: منصور رحمانی، پیشین، ص. ۱۴.

17. See: William B. Messmer, ***op. cit.***, p. 35.

18. Liu Hairu, "New NATO: Special Features and Impact on European Security", ***Contemporary International Relations***, Vol. 9, No. 5, May 1999, p. 2.

19. Joanne Wright, ***op. cit.***, p. 115.

20. See: Sean Kay, ***op. cit.***, pp. 61-62.

۲۱. منصور رحمانی، پیشین، ص ۱۶.

22. Nicole Gnesotto, "Common European Defence and Tranatlantic Relations", in Phillip H. Gordon (Ed.), ***op. cit.***, p. 46.

23. Sean Kay, ***op. cit.***, p. 62.

24. Ibid.

25. North Atlantic Council, Rome Declaration, Paras, 4- 59, see also the Strategic Concept,

Espcially para, 47. It may be found world wide web at http://www.nato.int/docu/services.

26. David S. Yost, "NATO Transformed the Alliances New Roles in International Security", (Washington D.C.: United States Institute Peace, 1998), p. 76.

27. See Michael Brenner (Ed.), "NATO and Collective Security", (London: Macmillan Press Ltd, 1998).

28. David S. Yost, ***op.cit.***, p. 76.

29. David S. Yost, "The New NATO and Collective Security", ***Survival***, Vol. 40, No. 2, Summer 1998, p. 142.

30. ***"The North Atlantic Council, the Alliance's Strategic Concept"***, in Washington D.C. on 23rd and 24th, April 1999, part. 1.

31. David S. Yost, "NATO transformed,...", ***op. cit.***, p. 190.

32. David S. Yost, "The New NATO and...", ***op. cit.***, p. 141.

33. David S. Yost, "NATO transformed,...", ***op. cit.***, p. 167.

34. David S. Yost, "The New NATO and,...", ***op. cit.***, p. 138.

برای مطالعه بیشتر در این مورد به کتاب همین نویسنده:

David S. Yost, "NATO transformed,...", ***op. cit.***, pp. 9-22.

35. Dick A Leurdijk, "Before and After Dayton: the UN and NATO in the Former Yougoslavia", ***Third World Quarterly***, Vol. 18, No.3, p. 459.

Also see: "Final Communique, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, NATO Head Quarters, Brussels- 17th December 1992 It may be found world wide web at http://www.Nato.int/douc.

36. David S. Yost, "NATO Transformed...", ***op.cit.***, p. 253.

37. ***Ibid.***, 88.

38. ***"The Alliances Strategic Concept"***, 23rd and 24st, April 1999, ***op.cit.***, part 1.

39. Sean Kay, ***op.cit.***, p. 65.

40. ***Ibid.***, Also see: YUksel Inan & Islam Yssuf, "Partnership for peace", ***Perceptions***, June-August 1999, pp. 68-70.

and, william B. Messmer, ***op.cit.***, p. 25-55.

41. Gebhardt Von Moltke, "Building a Partenership for peace", ***NATO Review***, Vol. 42, No. 39, June 1994, p. 3.

42. ***Ibid.***, pp. 4-5 and also see: YUksel Inan and Islam Yusuf, ***op.cit.***, p. 68-70.

43. YUksel Inan and Islam Yusuf, ***op.cit.***, p. 79.

44. Andreiv Kozyrev, "Russia and Nato: Partnership for a Unite and Peaceful Europe", ***NATO Review***, August 1994, p. 6.

45. David S. Yost, ***op.cit.***, p. 203.

46. ***Ibid.***, p. 200.

47. Robert P. Grant, ***op.cit.***, p. 62.

48. David S.Yost, ***op.cit.***, p. 200.

49. ***Ibid.***, p. 206 and also Joanne Wright, ***op.cit.***, pp. 122-123.

50. Joanna Wright, ***op.cit.***, p. 115.

51. ***Ibid.***, p. 118 and, also, David S. Yost, ***op.cit.***, pp. 202-205, also kori sckak, Amya Bloch Laine and Charles, Grant, "Building a European Defence Capability", ***Survival***, Vol. 41, No. 1, Spring 1999, pp. 22-24.

52. Dick A Leurkijk, op.cit., 45.

53. A. L. Goodhart, "The North Atlantic Treaty of 1949", ***R.C.A.D.I***, 1951, p. 224.

54. Eric P.J. Myjer, "Some Reflections on Collective Security and the Use of Force: A Critical Review of Dinstein's War, Aggression and Self-Defence", in ***Netherlands International Law Review***, Vol. XLIV, 1997, p. 98.

55. ***The North Atlantic Treaty***, Washington D.C., April 4, 1949.

56. ***Ibid.***

57. See: A.L. Goodhart, ***op.cit.***, p. 219.

58. ***Ibid.***, and also see: Eric P.J. Myjer, ***op.cit.***, and also D.W. Bowett, "The Law of International Institutions", (London: Stevens & Sons, 1970), pp. 146-147.

59. The North Atlantic Treaty, op.cit.

۶۰ کلود آلبرکلیار، پیشین، ص ۳۵۷.

61. David S. Yost, "The New NATO and...", ***op.cit.***, p. 135.

63. Eric P.J. Myjer, ***op.cit.***, p. 97.

64. UN. Doc. S/25184 (1993) of 28 Jan. 1993.

65. B. Boutros-Ghali, "An Agenda for peace", ***op.cit.***

زمین سیاسی (ژئوپلتیک) نوین خلیج فارس

محمدعلی امامی[۱]

مقدمه

زمین سیاسی عامل جغرافیا را به طور مطلق عامل تعیین کننده قدرت و در نتیجه سرنوشت ملل می‌داند. براساس ژئوپلتیک، این مسأله که ملت‌ها باید با "کسب فضا" گسترش یابند، یا هلاک گردند و این که رابطه متقابل فضاهای کسب شده، قدرت نسبی دولت‌ها را تعیین می‌کند، قانون تاریخ می‌باشد. براین اساس نخستین بار سرهالفورد مکیندر در رساله‌ای به نام "محور جغرافیایی تاریخ" این مفهوم بنیادین زمین سیاسی (ژئوپلتیک) را مطرح کرد. وی این موضوع را عنوان نمود که با بررسی سریع رویدادهای مختلف تاریخ، نوعی تداوم رابطه جغرافیایی مشهود می‌شود.(۱)

زمین سیاسی حاوی این پیام است که کدام فضا به علت موقعیت آن نسبت به سایر فضاها مأمن بزرگ‌ترین قدرت جهان است. با این حال این به این معنی نیست که کدام دولت در بلندمدت در منطقه‌ای خاص به تفوق خواهد رسید.

در گذشته زمین سیاسی در دست علمای این شبه علم به صورت ابزار و سلاحی برای

۱. محمدعلی امامی، کارشناس ارشد مرکز مطالعات خلیج فارس و خاورمیانه در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

تعیین مقاصد ملی دولت‌هایی نظیر آلمان درآمد. تأکید دانشمندان ژئوپلتیک آلمان بر منطقه محوری سیاست جهان و نظرات مکیندر در مورد فرمانروایی بر قلب جهان و جزیره جهانی[۲] تأثیر زیادی در محاسبات و سیاست خارجی حکومت‌های سلطه‌گر درسطح بین‌المللی داشته است.

موقعیت زمین سیاسی (ژئوپلتیک) خلیج‌فارس

خلیج فارس از گذشته‌های دور تا امروز نقشی بسیار حساس در امنیت جهانی داشته است. از قرن ۱۵ میلادی قدرت‌هایی که بر جهان سلطه داشته‌اند هر یک به شکلی از موقعیت زمین راهبردی (ژئواستراتژیک) این آب‌راه مهم و بنادر آن بهره گرفته‌اند. بی‌آنکه بخواهیم وارد مباحث تاریخی شویم به طور گذرا می‌توان گفت دست کم پنج قدرت مهم استعماری (پرتغال، هلند، فرانسه، انگلستان و روسیه تزاری) چیرگی بر این منطقه را برای سیاست‌های خود در خاور زمین ضروری یافتند.[۳]

در اهمیت خلیج فارس گفته شده: میان دو نوار اروپا و آفریقا و استرالیا و آسیا، سرزمین‌های روسیه- سیبریه‌ای و در مرزهای جنوبی آن خاورمیانه واقع شده است. خاورمیانه مرکز دنیای قدیم است، مرکزی که در دل آن، منطقه خلیج فارس قراردارد و به منزله "مرکز مرکز" شناخته می‌شود. منطقه خلیج فارس پاشنه آشیل قاره قدیم است؛ همچون شانه زیگفرید که برگ درخت زیرفون روی آن افتاده است.[۴]

بنابراین در این منطقه فقط مسأله نفت مطرح نیست. در هیچ جای دیگر اقیانوس‌ها تا به این حد در آفریقا و اوراسیا رخنه نکرده‌اند. اقیانوس هند با دو بازوی خود در غرب که دریای سرخ و خلیج فارس باشند و اقیانوس اطلس که از راه مدیترانه و دریای سیاه؛ منطقه خاورمیانه را احاطه کرده‌اند. این بخش از جهان شامل مناطق ساحلی خلیج فارس در واقع همان (مرکز مرکز) را تشکیل می‌دهند که از هر جهت حساس‌ترین نقطه جهان در عصر نوین را تشکیل می‌دهند. هرگونه بحران که براثر عوامل درونی و بیرونی در این منطقه پدید آید، پی‌آمدهایی برای قاره‌های جهان به ویژه آسیا و اروپا خواهد داشت.

موقعیت زمین سیاسی خلیج فارس سبب گردید که این منطقه در معادلات زمین راهبردی (ژئواستراتژیک) دوران جنگ سرد به عنوان جبهه سوم راهبردی (ژئواستراتژیک) عمل کند. این درحالی بود که اروپا جبهه اول شرق و جنوب شرق آسیا جبهه دوم را تشکیل می‌داد. به عقیده آگاهان نقش جبهه استراتژیک سوم از لحاظ ارزش برابر با دو جبهه دیگر بود.(۵)

در ساختار نظام زمین سیاسی جهان در دوران جنگ سرد، عامل موازنه و تعادل خلیج فارس به عنوان مبنایی برای تعادل مناسبات دو ابر قدرت جهانی (شوروی و امریکا) در این بخش از جهان محسوب می‌شد. براین اساس یک امنیت کامل بر حوزه خلیج فارس و منطقه جنوب غربی آسیا برقرار گردید و در نتیجه طی سه دهه از آرامش نسبی برخوردار بود و همه کشورهای این بخش از جهان تا حد امکان از برخوردهای خشونت‌آمیز اجتناب می‌کردند.

تحولات دهه ۱۹۸۰ در منطقه از جمله وقوع جنگ میان ایران و عراق موجب پیدایش یک خلأ زمین سیاسی (ژئوپلتیک) در منطقه شد. در نتیجه ایالات متحده امریکا به عنوان گرداننده اصلی راهبرد دریایی در جهان، حضور نظامی خود را در خلیج فارس افزایش داد.

اشغال کویت توسط عراق، خلیج فارس را به صورت مرکز صحنه عملیات نظامی که از زمان جنگ دوم جهانی کم سابقه بود درآورد. جنگ خلیج فارس یک کامیابی بزرگ برای سیاست راهبردی امریکا در منطقه و جهان بود.

جنگ خلیج فارس و یا به عبارت دیگر لشگرکشی امریکا به خلیج فارس از نقطه نظر زمین سیاسی (ژئوپلتیک) قابل توجه بود. این امر سبب شد که عراق نتواند به سواحل خلیج فارس دسترسی کافی پیدا کند و در واقع خود را از تنگنای محصور بودن درخشکی رهایی بخشد و به صورت یک قدرت دریایی در سطح منطقه درآید.

عناصر محافظه کار حزب کمونیست شوروی این جنگ را "جنگ فرعی- جهانی" تفسیر کردند که برای تشدید ابرقدرتی ایالات متحده و پیش راندن قدرت ناتو به سوی مرزهای شوروی طراحی شد.(۶)

بنابراین درحالی که مسکو ناچار شده بود نیروهایش را از افغانستان خارج نماید، شاهد شکست متحد خود (بغداد) در یک جنگ منطقه‌ای و همزمان تقویت حضور نیروهای نظامی

ابرقدرت رقیب‌اش در خلیج فارس بود. این دو واقعه در مجموع آثار نامطلوب زمین سیاسی برای شوروی را در سطح جهانی به همراه داشت.

از نظر اروپائیان جنگ خلیج فارس یک ناکامی و شکست محسوب می‌شد. باتوجه به این که امریکا طراح و تصمیم‌گیرنده اصلی جنگ محسوب می‌شد واروپا دراین مورد نقش حاشیه‌ای ایفا می‌کرد، طبیعی بود که غنائم و دست‌آوردهای نبرد نیز به ایالات متحده تعلق گیرد، که از مهم‌ترین آنها می‌توان به کسب موقعیت زمین سیاسی (ژئوپلتیک) در کشورهای عرب خلیج فارس اشاره نمود. درحالی که امریکا قبل از این جنگ خواستار پایگاه نظامی در کویت بود و این شیخ نشین باآن موافقت نمی‌کرد، پس از پیروزی در جنگ خلیج فارس امریکانه تنها درکویت حضور یافت بلکه توانست مناطق شمال و جنوب عراق را از نظر ژئوپلتیک تحت نظارت خود درآورد.

زمین سیاسی جدید خلیج فارس

گفته می‌شود در هزاره جدید، زمین سیاسی خلیج فارس دچار تحول اساسی خواهد شد. در نظریه‌های زمین سیاسی (ژئوپلیتیک) گذشته، خلیج فارس در شمار سرزمین‌های حاشیه‌ای محسوب می‌شد. اما اکنون در نظریه‌های جدید زمین سیاسی، خلیج فارس به قلب زمین (هارتلند)، محور، و یا مرکز مرکز تبدیل شده است.

درحالی که راهبردهای نظامی در قرن بیستم نقش اساسی داشتند و تسلط برقلمروهای زمین راهبردی در رأس اهداف دولت‌ها قرار داشت، ولی در قرن ۲۱ چنین امری مانند گذشته وجود ندارد. روند کنونی بیشتر بیانگر این موضوع است که قدرت جهانی راکسی خواهد داشت که بتواند بر منابع و خطوط انرژی به ویژه نفت وگاز تسلط داشته باشد. این تفکر راهبردی قبل از هر چیز کنترل بر مناطق دارای ذخایر نفت و گاز در مقیاس کلان را مدنظر دارد. خلیج‌فارس و پس از آن دریای خزر، آسیای مرکزی و قفقاز و سرزمین‌ها و راه‌های مجاور آن (در کشورهای عبوری) مانند افغانستان، پاکستان، ترکیه و روسیه در ارتباط با حلقه‌های انرژی جهانی مورد

توجه می‌باشند.

یکی از ویژگی‌های اصلی نظام جدید جهانی، اهمیت یافتن اقتصاد در عرصه جهانی است. در حال حاضر قدرت اقتصادی تا حد زیادی تعیین کننده جایگاه و نقش کشورها در نظام بین‌المللی است. از این‌رو مناطقی که از نظر انرژی غنی باشند، اهمیت می‌یابند و در نتیجه در نظام جدید جهانی، مناطق زمین اقتصادی (ژئواکونومیک) موقعیت بهتری خواهند یافت.

براین اساس، در توازن قدرت‌های آینده برتری، متعلق به قدرتی خواهد بود که بر مناطق زمین اقتصادی جهان مسلط شود. از این نظر هر کشوری که بر خلیج فارس تسلط داشته باشد، بر جهان مسلط خواهد بود.

قرن جاری را همچنان می‌توان قرن نفت نام‌گذاری کرد، نفت به صورت سوخت اصلی و شاید مهم‌ترین و غیرقابل اجتناب‌ترین ماده خام در تمدن صنعتی امروز درآمده است. این ماده خام در حال حاضر از نظر ارزش مهم‌ترین کالایی است که در سطح بین‌المللی مورد تجارت واقع می‌شود. به عبارت دیگر با ۲۵۰ میلیارد دلار ارزش صادرات نفت، تجارت این ماده خام حدود ۱۰ درصد تجارت جهانی است. نفت ۴۰ درصد سوخت مصرفی را در جهان تشکیل می‌دهد و اساس صنعت، شاهرگ حیاتی حمل و نقل و تاروپود جنگ می‌باشد.[۷]

باتوجه به عامل مهم نفت، صحنه زمین سیاسی (ژئوپلتیک) در خلیج فارس پیچیده و به سختی قابل توضیح است. این نظریه وجود دارد که بسیاری می‌توانند توافق کنند که گرایش‌های گوناگون در نظام جهانی بر خلیج فارس اثر می‌گذارد. گرایشات در نظام جهانی نتایج متفاوت بر خلیج فارس دارد و به طور معمول این موضوع در سه سطح بررسی می‌گردد:

۱. تأثیر رقابت قدرت‌های خارج خلیج فارس که اثر سیاسی بر آن دارند، نیز شامل رقابت قدرت‌های بزرگ می‌باشد.

۲. مناسبات میان بازیگران خاورمیانه که شامل بازیگران کلیدی در سطح منطقه می‌باشد و اعراب، ترکیه و ایران را نیز شامل می‌گردد.

۳. سطح سوم به سیاست‌های داخلی در کشورها و دولت‌های خلیج فارس باز می‌گردد.

سؤال اصلی این است که منازعه زمین سیاسی (ژئوپلتیک) قدرت‌های خارج از خلیج‌فارس چگونه شرایط منازعه (ژئوپلتیک) درون خلیج فارس را تعیین و مشخص می‌کند.(۸)

از زمان پیدایش نفت، خلیج فارس شاهد رقابت میان قدرت‌های بزرگ جهانی، رقابت‌های منطقه‌ای و بی‌ثباتی سیاسی شدید می‌باشد. دلایل زمین سیاسی درخصوص بروز این مشکلات وجود دارد. این منطقه در دوران جنگ سرد شاهد رقابت‌های مسکو و واشنگتن بود. در حال حاضر منطقه خلیج فارس از نظر راهبردی در مجاورت جمهوری‌های مسلمان‌نشین آسیای مرکزی و جمهوری‌های تازه استقلال یافته قفقاز با مسائل و درگیری‌های خاص خود است. شبه قاره هند که در آن کشورهای هندوستان و پاکستان به سلاح‌های اتمی دست یافته و یکدیگر را تهدید می‌کنند و شبه جزیره عربستان که با رقابت‌های قبیله‌ای و خاندانی و نیز تهدید عراق مواجه می‌باشد و همچنین افغانستان که با نابسامانی‌های داخلی و گروه‌های معارض روبه‌رو است، بر مسائل خلیج‌فارس تأثیرگذار می‌باشند.

گرچه با پایان جنگ سرد احتمال منازعه جهانی امریکا و روسیه در مورد خلیج فارس بعید به نظر می‌رسد، ترس سنتی ایالات متحده از شوروی جای خود را به نگرانی‌های جدید منطقه‌ای داده است. در سناریوهای جدید ژئوپلتیک امریکا، ایران و عراق تهدید کننده منافع ایالات متحده و دوستان منطقه‌ای آن محسوب می‌شوند و سیاست‌های رؤسای جمهوری امریکا (کلینتون و بوش پسر) با عناوین مهاردوگانه و محور شرارت حاکی از انتقال سطح اول درگیری‌ها (جهانی) به سطح دوم منازعات (منطقه‌ای) است.

سومین موضوعی که در بحث زمین سیاسی مطرح گردیده مربوط به سیاست‌های داخلی است که گروه‌های اسلامی را در برمی‌گیرد و پس از حوادث ۱۱ سپتامبر امریکا اهمیت بیشتری یافت. در این مورد و بازنگری جدید ایالات متحده در سیاست‌های داخلی کشورهای حوزه خلیج فارس به ویژه کشورهای عربی قابل توجه می‌باشد.

این سناریو در سطح گسترده خود در ابعاد خارجی مقابله با غرب و به ویژه امریکارا هدف

اصلی خود می‌داند. همچنین در صحنه ژئوپلتیکی دیگر با توجه به شکاف میان هندوها علیه مسلمانان، هند حمایت غرب را جستجو می‌کند. در ابعاد داخلی جنبش‌های اسلامی در مقابل غیرمذهبی‌ها (سکولارها) و نخبگان اقتصادی جهان وطنی[1] قرار گرفته‌اند و موقعیت ایشان از ترکیه تا عربستان و مصر متفاوت می‌باشد.

دیدگاه زمین سیاسی (ژئوپلتیک) دیگری که در خلیج فارس در سال‌های اخیر نمایان گردیده است، رقابت میان ایالات متحده و گروه ۷ می‌باشد. در این دیدگاه واشنگتن برای ایجاد اهرمی در مقابل رقبای اقتصادی خود دراروپا و آسیا درصدد ایجاد سلطه برخلیج فارس است.(۹)

واشنگتن علاقه‌مند به تولید و پخش مقادیر عظیمی از نفت در خلیج فارس است که قیمت آن از نظر امریکا مناسب و باثبات باشد. منافع جنبی این موضوع شامل اروپائیان و ژاپنی‌ها هم می‌شود. در واقع کلیه کشورهایی که نفت را به مقدار زیادی مصرف می‌کنند، از میزان و سطح بالای تولید و از قیمت‌های باثبات و ارزان سود می‌برند. اما اگر امریکا نیروی نظامی و نفوذ سیاسی خود را در جهت محدود کردن تولید یا تأثیر گذاشتن در توزیع به کار گیرد و به عبارت دیگر "استراتژی باج خواهی" را در مقابل رقبای اقتصادی خود در پیش گیرد با عکس‌العمل و اعتراض‌های ایشان مواجه خواهد شد.

اروپائیان به دنبال آزادسازی کویت اغلب انتقادهای خود را متوجه سلطه طلبی امریکا در سطح جهانی نموده‌اند و این سؤال را مطرح کرده‌اند که آیا جنگ خلیج فارس، جنگی بر ضد اروپا خواهد بود؟ در پاسخ جیان فرانکو میگلیو[2] در یک نشریه کاتولیکی[3] نوشت: امریکا به این امر پی برده که اگر نمی‌خواهد به سرنوشت اتحاد شوروی دچار شود، باید به مقابله با هماوردان آینده‌اش یعنی ژاپن و اروپای متحد که قدرت اقتصادی آلمان کانون آن را تشکیل می‌دهد، برخیزد. هیچ کس اجازه نمی‌دهد که به آسانی از اریکه قدرت به زیر کشیده شود. امریکا اروپایی

1. Cosmopolitan
2. Gianfranco Miglio
3. Trenta Giorni

راکه از نظر اقتصادی و فنی فراتر و برتر باشد، برنمی‌تابد. امریکا به این موضوع پی برده که سرانجام روزی فرا خواهد رسید که اروپا از فرمانبری و پیروی‌اش اجتناب خواهد کرد. لذا از هم‌اکنون روی خاورمیانه و کنترل نفت عربستان به منزله اهرم فشار حساب می‌کند. چراکه آلمان و ژاپن برای دهه‌های آینده وابسته به آن خواهند بود، دست‌کم تا هنگامی که موفق به بهره‌برداری از ذخایر سیبری نشده‌اند.

سال‌ها قبل از این، یک نویسنده معروف فرانسوی در کتاب خود موسوم به تکاپوی جهانی نوشت: امریکایی‌ها سرانجام به اهمیت عربستان سعودی پی می‌برند و کارشناسان پنتاگون به این نتیجه می‌رسند که هرکه این قلعه را در دست داشته باشد، برتری بزرگی خواهد داشت و تا به آنجا می‌رسند که می‌گویند هر که بر عربستان و خاورمیانه مسلط باشد، بر همه قاره اروپا مسلط خواهد بود.(۱۰)

ژنرال یوردیس فون لوهازن[1] در کتاب خود موسوم به امپراتوری‌ها و قدرت، ژئوپلتیک امروزین(۱۱) متذکر می‌شود جنگ خلیج فارس درستی نظر ماکیاول را نشان داد. او معتقد بود که نیروی اقتصادی یارویاور نیروی نظامی است. لکن سرانجام سخن آخر و نقش سرنوشت‌ساز با نیروی نظامی است. امریکا که از نظر نظامی ابرقدرت است بر اروپا که فقط از نظر اقتصادی نیرومند است چیره گردید. ایالات متحده در جنگ سرد با شوروی و جنگ گرم بر ضد عراق، تنها از برکت نیروی مافوق مسلح خود به پیروزی دست یافت. برخلاف امریکا، متحدان اروپائی‌اش و نیز هماوردان و دشمنانش تاوان و بهای سنگینی برای ستیزه‌ها و کشمکش‌هایی که تبدیل به جنگ جهانی شد پرداختند.(۱۲)

بنابراین برتری یک قدرت اقتصادی بیشتر مسلح سبب می‌شود که بر رقبای دارای قدرت اقتصادی که کمتر مسلح هستند پیشی بگیرد و از این طریق سلطه خود را بر مناطق زمین سیاسی (ژئواکونومیک) و زمین اقتصادی (ژئوپلتیک) بگستراند. موضوع جالب در جنگ خلیج فارس این بود که رقبای اقتصادی امریکا یعنی اروپا و ژاپن سرمایه لازم را برای این لشکرکشی فراهم

1. Jordis Von Lohausen

کردند بدون آن که دستآوردهای زمین سیاسی لازم را عاید خود سازند.

امریکا در دهه ۱۹۹۰ به عنوان آخرین ابرقدرت از اهرم‌های خود در شکل دادن به زمین سیاسی (ژئوپلتیک) منطقه در خلیج فارس استفاده نمود و از جمله قراردادهای نظامی و امنیتی قابل توجهی را با کشورهای شورای همکاری منعقد نمود. ایالات متحده با تبدیل بحرین به مرکز ناوگان پنجم دریایی خود موقعیت ویژه‌ای در این آب‌راه حیاتی کسب نمود.

از منظر زمین سیاسی امریکا توانست در اوایل دهه ۹۰ به بهانه عملیات توفان صحرا سلطه خود را بر منابع نفتی اعراب خلیج فارس تثبیت نماید. در جریان حمله به افغانستان باهدف مقابله با طالبان گفته می‌شود که امریکا قصد گسترش موقعیت زمین سیاسی در افغانستان و مناطق مجاور دریای خزر را دارد. هر چند این طرح راهبردی ایالات متحده در این مناطق با رقابت قدرت‌های جهانی نظیر روسیه و چین و حتی اروپا مواجه می‌باشد. امریکا گرچه سعی دارد برای خود حوزه نفوذ ایجاد کند ولی اروپا با این موافق نیست و آن را در تناقض با نظم رقابتی می‌داند. مطلب درخور توجه این است که در مقابل این سیاست امریکا در این بخش از جهان، قدرت جدید سرمایه گذاران و کنسرسیوم‌های نفتی ظاهر شده که مطیع هیچ دولتی نیستند، بلکه تنها از گزینه اقتصادی تبعیت می‌کنند. کوتاه سخن آن که نیروی جهانی شدن قویتر از نیرویی است که خواهان بازگشت به ژئوپلتیک سنتی است.[۱۳]

گرچه هنوز زود است که پی‌آمدهای حضور نظامی درازمدت امریکا را در خلیج فارس، افغانستان، آسیای مرکزی و قفقاز، پیش‌بینی کرد. اما در هرحال پی‌آمدهای زمین سیاسی و زمین راهبردی (ژئواستراتژیک) آن ممکن است منجر به ترسیم مجدد حوزه‌های نفوذ میان قدرت‌های جهانی و منطقه‌ای در این مناطق گردد. در زمین سیاسی (ژئوپلتیک) نوین در خلیج فارس و مناطق اطراف آن، کنترل منابع و راه‌های انرژی، رویکرد اصلی خواهد بود. سلطه بر منابع نفت و گاز در این بخش از جهان در چارچوب مناطق به هم پیوسته و نه کشورهای مجزا صورت می‌گیرد. براین مبنا موضوعات مطروحه در مورد انرژی براساس "افق‌ها" به آن نگاه می‌شود نه مرزها حتی اگر مرزها طولانی و بیکران باشد.

نتیجه

- با شروع دهه ۱۹۹۰، دگرگونی‌های ژرف سیاسی در جهان به ویژه در منطقه خلیج فارس سبب شد که در ساختار زمین سیاسی (ژئوپلتیک) جهان تغییر بزرگی به وقوع بپیوندد. در مرحله نخست این تغییر خلیج فارس به عنوان "منطقه ژئوپلتیک حایل" تغییر وضعیت داد و خود به صورت یک "منطقه ژئوپلتیک مستقل" مطرح گردید.

- همزمان با تغییر نظام جهانی و دگرگونی در ساختار زمین سیاسی جهان از تک قطبی به چند قطبی، موقعیت نوین خلیج فارس به عنوان یک نظام فرعی ژئوپلتیکی بین‌المللی در طول دهه ۱۹۹۰ تثبیت گردید. در این زمان موقعیت زمین اقتصادی (ژئواکونومیک) خلیج فارس به شدت مورد توجه شرکت‌های نفت و گاز اروپایی و آسیایی قرار گرفت. با این حال سیاست مهاردوگانه واشنگتن که نشأت گرفته از سیاست ایالات متحده به عنوان تنها قدرت استیلا جوی جهانی بود در جهت تضعیف قدرت‌های منطقه‌ای (ایران وعراق) عمل نمود و در نتیجه محیط خلیج فارس دچار تنش‌های سیاسی گردید.

- حوادث سپتامبر سال ۲۰۰۱ امریکا را می‌توان سرآغاز تشدید سلطه طلبی درجهان دانست. در دوران زمامداری کلینتون مهم‌ترین مسائل امنیتی امریکا در خاورمیانه و خلیج فارس یعنی روند صلح اعراب با اسرائیل و تداوم رژیم صدام حسین در عراق حل نگردید و بنابراین با توجه به روی کارآمدن جمهوری‌خواهان و افزایش روند نظامی‌گری در ایالات متحده و مداخله واشنگتن در افغانستان، سیاست استیلاجویانه این کشور در خلیج فارس و مناطق اطراف آن ابعاد جدیدی به خود گرفته است. اعلام سیاست جدید امریکا موسوم به محور شرارت، موقعیت ژئوپلتیک خلیج فارس را مبهم و پیچیده کرده است. این موقعیت جدید زمین سیاسی خلیج فارس به نوبه خود به تحولات مناطق اطراف آن از جمله افغانستان، خاورمیانه، آسیای مرکزی، قفقاز و حتی شبه قاره هند وابسته و مرتبط شده است.

بنابراین با توجه به رویدادهای آینده و رقابت قدرت‌های جهانی در این بخش از جهان صحنه زمین سیاسی (ژئوپلتیک) خلیج فارس نیز دچار دگرگونی‌های بیشتری خواهد شد.

یادداشت‌ها

۱. هانس جی مورگنتا، **سیاست میان ملت‌ها**، ترجمه حمیرا مشیرزاده (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۴) ص ۲۷۶.

2. Sir Halford J. Mackinder, ***Democratic Ideals and Reality*** (New York: Hery Holt and Company, 1919), p. 150.

۳. پیروز مجتهدزاده، ***خلیج فارس، کشورها و مرزها***، (تهران: مؤسسه انتشارات عطائی، ۱۳۷۹)، ص ۲۳.

۴. یوردیس فون لوهازن، جنگ خلیج فارس؛ جنگی بر ضد اروپا. ***اطلاعات سیاسی، اقتصادی***، مرداد و شهریور ۱۳۱۵، ص. ۴۵.

۵. عزت الله عزتی "ژئوپلتیک ایران و تأثیر آن بر امنیت خلیج فارس" ***مجله سیاست خارجی***، سال دوازدهم، بهار ۱۳۷۷، ص. ۱۸۱.

۶. الکس ونچف و دن کوهن (ویراستار)، ***دیدگاه‌های بین‌المللی درباره جنگ خلیج فارس***، ترجمه محمدحسین آریا (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۵)، ص ۴۵۲.

7. M. Radetzki, "The Middle East- Its Role in World Oil, A survey of Issues", ***Energy Studies Review***, 4, 1 (1992), p. 1.

8. Gary G. Sick and Lowrence Potter, (Ed.), ***The Persian Gulf at the Millennium***, (New York: St. Martin's Press, 1997), p. 31.

9. *Ibid.* p. 36.

۱۰. ژان ژاک شرایبر، ***تکاپوی جهانی***، ترجمه عبدالحسین نیک گهر (تهران: نشر نو، ۱۳۶۵)، ص ۱۱.

11. Les Empires et la puissance. Lageopolitigue au Jourd

۱۲. یوردیس فون لوهازن، پیشین، ص ۴۷.

۱۳. "روسیه- قزاقستان- چین" از منظر توسعه ژئوپلتیک، ترجمه محمدکاظم نعیمی، *فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۳۷، بهار ۱۳۸۱، ص ۱۶۶.

سیاست خارجی امریکا در قبال عراق پس از ۱۱ سپتامبر

محمدکاظم آسایش طلب طوسی[۱]

همانگونه که پیش‌بینی می‌شد حوادث ۱۱ سپتامبر فرصت طلایی‌ای را در اختیار امریکا قرار داد که از این وضعیت حداکثر بهره‌برداری را ببرد و به عبارت دیگر از این آب گل آلود، ماهی بگیرد. گرچه دولت امریکا پس از فروپاشی شوروی در اوایل دهه ۹۰ دیگر رقیبی جدی برای خود در نظام بین‌الملل نمی‌یافت، اما به نظر می‌رسید در تبیین نظام جدید بین‌المللی نیز محدودیت‌هایی را احساس می‌کرد. هر چند امریکا در دهه ۹۰ قدرت برتر جهانی بود، اما واقعیت این است که هیچگاه نتوانست در این دوره نظام تک قطبی مورد نظر خود را تثبیت کند و به عبارت دیگر، این دوره یعنی دهه ۹۰ را باید دوره گذار در نظام بین‌الملل نامید.(۱)

حوادث ۱۱ سپتامبر را باید نقطه عطفی در شکل دادن به نظام بین‌المللی در اوایل هزاره سوم دانست. ضربه‌ای که در این روز به امریکا وارد شد می‌توانست دو وجه داشته باشد. وجه اول اوج ضربه‌پذیری قدرت اول جهانی بود که می‌توانست نظام بین‌المللی را به سمت یک نظام چندقطبی پیش ببرد. اما وجه دوم که در عمل اتفاق افتاد پاسخ سریع امریکا به این حادثه و تلاش آن برای اثبات استمرار نظام تک قطبی بود. حمله بیدرنگ امریکابه افغانستان، پیش از آن که

۱. محمدکاظم آسایش طلب طوسی، کارشناس دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

پاسخی به افکار عمومی داخل امریکا و واکنش طبیعی به این شوک وارده باشد، حاکی از نگرانی امریکا در از دست دادن جایگاه آن در نظام بین‌المللی بود. جایگاهی که تمام دوره جنگ سرد و پس از آن در تلاش برای تثبیت آن بود.

به هرحال امریکا قدم اول را در حمله به افغانستان برای جبران شوکی که به آن وارد آمد برداشت و تاحدودی نیز در این امر موفق شد. اما واقعیت این است که قدم اول امریکا تنها جنبه جبران مافات داشت و این مسأله دولت توسعه طلب امریکا را به هیچ وجه اقناع نمی‌کرد. بنابراین امریکا سعی کرد از این فرصت برای آن‌چه حدود نیم قرن در پی آن بود یعنی تثبیت نظام تک قطبی استفاده کند.

نکته‌ای که در اینجا لازم است به آن اشاره کنیم، تاکتیک جدید امریکا در رسیدن به این هدف است. مسأله اینجاست که امریکائی‌ها این بار قصد ندارند این الگو را از طریق برخورد و تضعیف قدرت‌های برتر این نظام انجام دهند. بنابراین در این میان امریکا در پی برخورد با کشورهایی همچون روسیه، چین، اتحادیه اروپا و دیگران نخواهد بود، بلکه این سیاست از طریق تثبیت پایه‌های نظام تک قطبی با استفاده از چندجانبه‌گرایی قابل تبیین است. به عبارت بهتر "سیاست یک جانبه‌گرایی تاجایی که می‌توانیم و چندجانبه‌گرایی آنجا که نمی‌توانیم" سیاستی که کمترین هزینه رابرای امریکا در برخواهد داشت.

تهاجم به افغانستان به عنوان ضعیف‌ترین واحد سیاسی از طرف امریکا به عنوان قدرتمندترین کشور جهان، نشان داد که سیاست جدید امریکا برای تثبیت نظام تک قطبی، بر،برخورد و سرکوب واحدهای ضعیف و نه قدرتمند، مبتنی است. مطرح کردن کشورهای دیگری همچون ایران، عراق و کره شمالی به عنوان محورهای اهریمنی نیز در قدم بعدی در همین چارچوب قابل ارزیابی است. به عبارت دیگر کشورهای درجه دو و سه که خواستار اتخاذ سیاستی مستقل در این نظام جدید می‌باشند، اهداف امریکا را برای تثبیت نظام تک قطبی تشکیل خواهند داد. اما در این میان به نظر می‌رسد رژیم عراق به لحاظ عوامل متعدد بیش از هر کشور دیگری در معرض تهدیدات امریکا قرار خواهد داشت.

آیا امریکا در حذف صدام جدی است؟

جدای از هدف اصلی ایالات متحده که به آن اشاره شد، یعنی تثبیت نظام تک قطبی، باید گفت که اساساً سیاست امریکا در قبال عراق در نتیجه حوادث ۱۱ سپتامبر دچار تحول جدیدی شده است. بسیاری از تحلیل‌گران معتقدند که امریکا در دوره بوش پدر و در پی تجاوز عراق به کویت که با تهاجم امریکا و متحدانش به عراق همراه بود، بهترین فرصت را در حذف صدام داشت اما بنابه دلایل چندی ترجیح داد که صدام را برای حفظ منافع خود، بر سر قدرت نگه دارد. مهم‌ترین دلیل امریکا برای حفظ صدام، توجیه استمرار حضور نظامی خود در منطقه راهبردی خلیج فارس و به عبارت بهتر سلطه بر سرزمین قلب یا همان قلب جهان[1] بود. وجود صدامی هرچند تضعیف شده در عراق به عنوان یک تهدید جدی برای کشورهای محافظه کار، ضعیف و فوق‌العاده ثروتمند خلیج فارس نه تنها منجر به استمرار حضور نظامی امریکا در این منطقه شد، بلکه سود سرشاری را نیز در نتیجه فروش جنگ افزارهای مختلف به کشورهای حاشیه خلیج فارس به جیب امریکائی‌ها سرازیر کرد و این کشورها را کاملاً به حمایت نظامی امریکا متکی نمود.

اما حادثه ۱۱ سپتامبر به امریکا فهماند که تا چه اندازه این تهدید تضعیف شده که در دهه ۹۰ نیز بیکار ننشسته و به تقویت قوای تحلیل رفته خود پرداخته بود، می‌تواند دامن خود امریکا را نیز بگیرد. ضربه پذیری امریکادر قبال یک گروه تروریستی تحت عنوان القاعده نشان داد که دولت خطرناکی به نام عراق با رهبری کاملاً غیرمنطقی همچون صدام، به ویژه با آن همه توانایی‌های مالی و نظامی تا چه اندازه می‌تواند برای امنیت و منافع امریکاخطرساز باشد. بنا به برخی گزارش‌ها رژیم عراق تعداد زیادی ازدانشمندان علوم شیمیایی و هسته‌ای خود را به‌رغم مشکلات فراوان ناشی از تحریم‌های بین‌المللی حفظ کرده است و به عنوان نمونه یازده تن از دوازده متخصص سلاح‌های میکروبی خود را همچنان در اختیار دارد.[2] از اینرو امریکائی‌ها جدای از این که صدام با بن لادن و القاعده در ارتباط بود یاخیر، دریافتند که چه خطر بالقوه‌ای

1. Heartland

آن‌ها را تهدید می‌کند.

در کنار تحولات یازدهم سپتامبر البته لازم است به عوامل تأثیرگذار داخل امریکا بر سیاست خارجی آن نیز اشاره‌ای هر چند گذرا داشته باشیم. قبل از هرچیز باید به نحوه نگرش شخص بوش اشاره‌ای داشت و آن این که بوش برخلاف سلف خود، دارای یک دیدگاه سیاه و سفید، دگماتیک و مذهبی نسبت به مسایل اطراف خود می‌باشد. طرح محور اهریمنی که بیشتر یک اصطلاح مذهبی است خود حاکی از آن است که تنهامسائل راهبردی نیست که از اهمیت برخوردارند بلکه نگاه ایدئولوژیک و مذهبی کماکان در ذهنیت سیاستمدارانی مثل بوش از جایگاه مهمی برخوردار می‌باشند. دیگر این که بوش با پروژه ناتمامی روبرو است که از پدر به او به ارث رسیده است و از طرفی انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۰۴ نیز در پیش خواهد بود و لازم است که پرونده مثبتی را به افکار عمومی امریکا ارائه کند. از طرف دیگر تیم همراه بوش برخلاف خود او تیمی باتجربه و در عین حال افراطی است و دارای دیدگاهی خاص که خود بوش نیز به این دیدگاه فکری تعلق دارد. این تیم که بیشتر شامل محافظه‌کاران جدید هستند معتقد به مکتب رئالیسم می‌باشند و از نظر آنها قدرت تعیین کننده نهایی تمامی منازعات خواهد بود. از نظر آن‌ها تهدیدهای جدید علیه امریکا متعارف نخواهند بود و شامل سه بخش عمده یعنی تروریسم، سلاح‌های کشتار جمعی و رژیم‌های غیرمسؤول خواهد بود. سه عاملی که به نظر می‌رسد در رژیم عراق جمع شده است. در مورد خاورمیانه نیز به نظر می‌رسد این گروه در اندیشه ایجاد یک خاورمیانه جدید مورد نظر خود است که از طریق تغییر برخی از نظام‌های حاکم در منطقه به آن جامه عمل بپوشد. از جمله اعضای اصلی این تیم باید به دیک چنی معاون بوش، کوندولیزا رایس مشاور عالی امنیت ملی، دونالد رامسفلد وزیر دفاع و معاون او پل ولفوویتز اشاره کرد.

نکته بعدی که امریکائی‌ها را در حذف صدام مصمم‌تر می‌سازد این است که آن‌ها بهره لازم را ازنگه داشتن صدام برده‌اند و دیگر احساس نیاز به او نمی‌کنند. در حال حاضر "مبارزه با تروریسم" این امکان را به امریکائی‌ها داده که در هر زمان و مکان که بخواهند حضور یافته و اقدام کنند، لذا دیگر تهدید صدام برای منطقه خلیج فارس را ضرورتی برای استمرار حضور خود در

منطقه نمی‌بینند و بهانه محکم‌تری برای حضور خود یافته‌اند، آنها این بار با هدف سیطره بر عراق قادر خواهند بود سلطه خود را بر منابع انرژی جهان کامل کنند، و حتی دوستان اروپایی خود را نیز تحت کنترل داشته باشند. ضمن این که امریکایی‌ها پس از ۱۱ سپتامبر با طرح اتهامات متعدد علیه کشورهای عرب آنها را به شدت تحت فشار قرار داده و قدرت هرگونه ابتکاری را از آن‌ها گرفته و همه را به لاک تدافعی فرو برده‌اند و با این ثروت نفتی جدید مطمئناً نقش قدرتمندانه عربستان سعودی در بازار نفت نیز تحت الشعاع قرار خواهد گرفت و این کشور را با بحران جدی روبرو خواهد ساخت و وابستگی آن را به امریکا تشدید خواهد نمود.

عامل دیگری که سیاست امریکا را در قبال رژیم عراق شکل می‌دهد، نقش عراق در قبال مسأله فلسطین و دشمنی آن با اسرائیل است. عراق به دلیل داشتن داعیه رهبری جهان عرب و به عنوان یک کشور پیشرو در مقایسه با اکثر دولت‌های عربی همواره حداقل در لفظ موضع سرسختانه‌تری نسبت به رژیم صهیونیستی اتخاذ کرده است و به رغم این که مرز مشترک با سرزمین‌های اشغالی ندارد پیوسته در نزاع اعراب و اسرائیل نقش فعالی ایفا کرده است. برای مثال در جنگ ۱۹۴۸ اعراب و اسرائیل، عراق مبادرت به اعزام ۱۰ هزار نیروی نظامی به جبهه‌های جنگ نمود. در جنگ ۱۹۶۷ به رغم پایین بودن تعداد نیروهای عراقی (به استعداد یک تیپ) حضور نیروهای عراق بسیار مؤثر بود تاآن‌جاکه اسرائیلی‌ها در خطوط پدافندی تیپ عراقی واقع در مرزهای اردن موفق به پیشروی نشدند. در آخرین جنگ عمده اعراب و اسرائیل در ۱۹۷۳ نیز عراق با اعزام ۶۰ هزار نیروی نظامی و تجهیزات جنگی فراوان به جبهه‌های جنگ با اسرائیل، حضوری فعال و عمده داشت.[۳] به هرحال هر چند رژیم عراق همیشه از مسأله فلسطین به عنوان یک ابزار سیاسی برای کسب مشروعیت در جهان عرب بهره برده است اما دشمنی این رژیم با اسرائیل و اقدامات غیرمنتظره آن در شرایطی که امریکائی‌ها تحت فشار لابی صهیونیستی مصمم شده‌اند مسأله فلسطین را به زور و از طریق سرکوب کامل انتفاضه حل کنند، می‌تواند بسیار خطرساز باشد. لذا از نظر آنها حذف صدام ضروری به نظر می‌رسد.

آخرین هدف امریکایی‌ها در سرنگونی صدام و جایگزینی یک رژیم دست نشانده به

طور طبیعی مهار هر چه بیشتر مهترین دشمن منطقه‌ای آن یعنی ایران خواهد بود که به این وسیله حلقه محاصره ایران تنگ‌تر خواهد شد، هرچند نمی‌توانند از نقش ویژه ایران در تحولات عراق چشم‌پوشی کنند.

نگرانی‌های امریکا در حمله به عراق

از آنچه گفته شد می‌توان اینطور نتیجه گرفت که عزم امریکائی‌ها در حمله به عراق جدی است، اما در عین حال نباید فراموش کرد که در این میان موانع چندی نیز بر سر راه امریکا وجود دارد که تهاجم آن‌ها به عراق را تا این زمان به تأخیر انداخته است. گرچه رژیم عراق در میان کشورهای پیش گفته، ضعیف‌ترین حلقه محسوب می‌شود و از کمترین مشروعیت چه به لحاظ داخلی و چه از بعد بین‌المللی برخوردار است، اما با وجود تمامی اینها نباید عراق را با افغانستان برابر دانست.

درخصوص مشکلات امریکا در حمله به عراق باید به دو دسته از مشکلات و موانع بر سر راه امریکا اشاره کرد، که تاکنون تلاش‌های زیادی برای رفع این موانع از سوی امریکایی‌ها صورت گرفته است.

الف. مشکلات بین‌المللی

قبل از هر چیز نباید فراموش کرد که مسأله افغانستان هنوز به طور کامل توسط امریکائی‌ها حل نشده است. واقعیت این است که هنوز بن لادن زنده است و منافع امریکا را نه تنها در افغانستان بلکه در کل جهان تهدید می‌کند و چنین گروه‌های زیرزمینی قابلیت سازماندهی مجدد را خواهند داشت. به ویژه این که امریکائی‌ها موفق به دستگیری تنها ۱۶۰۰ نفر از اعضای القاعده شده‌اند در حالی که بیش از ۱۲ هزار نفر از اعضای این سازمان در افغانستان حضور دارند.[۴] لذا تا زمانی که خیال امریکا از سمت افغانستان به طور کامل راحت نشود، نخواهند توانست با آرامش خاطر جبهه جدیدی را به روی خود بگشایند. تهدیدها و عملیات تروریستی

سازمان القاعده علیه امریکایی‌ها در مناطق مختلف جهان از جنوب شرق آسیا تا آفریقا و حتی در خود افغانستان حاکی از واقعیت این تهدیدها است.

مشکل دیگر و از بحث‌های موجود در امریکا درباره سیاست خارجی امریکا به اولویت‌بندی سیاست خارجی امریکا در خاورمیانه باز می‌گردد. بحث "بیت‌المقدس اول یا بغداد اول" هنوز وضعیت مشخصی در میان سیاستمداران امریکا نیافته است و گرچه سیاست خارجی بوش در آغاز مبتنی بر رها کردن مسأله فلسطین و اولویت دادن به مسأله عراق بود اما در عمل و به ویژه پس از رویداد یازدهم سپتامبر دولت بوش متوجه شد که مسائل خاورمیانه را نمی‌توان از مسأله فلسطین جدا کرد و روز به روز نیز امریکایی‌ها بیشتر خود را درگیر این مسأله نمودند. از این‌رو به نظر می‌رسد آنها هنوز در اولویت سیاست خود در خاورمیانه به نتیجه قطعی دست نیافته‌اند. هر چند برخی نیز معتقدند بخشی از تبلیغات گسترده امریکایی‌ها درباره حمله به عراق به منظور تحت الشعاع قراردادن مسأله فلسطین و پیش‌بردن سیاست رژیم اسرائیل و سرکوب کامل انتفاضه می‌باشد.

اما آنچه در نظام بین‌المللی مشکل اساسی‌تر امریکا را شکل می‌دهد ناتوانی آنها در کسب مشروعیت بین‌المللی در حمله به عراق است و این که امریکایی‌ها هنوز نتوانسته‌اند از نظر حقوقی استدلال محکم و جدی برای حمله به عراق ارائه دهند. گرچه رژیم عراق از کمترین مشروعیت بین‌المللی در نظام بین‌الملل برخوردار است، اما به معنای این نیست که قدرت‌های برتر جهانی حاضر باشند به طور کامل امریکا را در سیاستی همراهی کنند که به ضرر آنها و به نفع امریکا تمام شود. به عبارت دیگر هیچ یک از قدرت‌های برتر همچون چین، روسیه و یا اتحادیه اروپا، خواستار شکل‌گیری نظام تک قطبی نیستند و تا بتوانند سعی خواهند کرد مانع از شکل‌گیری چنین نظامی شوند. ضمن این که برخی از این کشورها همچون روسیه با بستن قراردادهای چند میلیاردی با عراق، تهاجم به عراق را ضربه به منافع خود می‌دانند.[۵] در این خصوص می‌توان به مواردی همچون اجازه بهره‌برداری از حوزه کورمه غربی[1] (با ذخیره نفتی

---

1. West Qurma

معادل ۱۵ میلیارد بشکه نفت) به شرکت نفتی لوک‌اویل روسیه از مارس ۱۹۹۷ و سرمایه گذاری ۲۲۰ میلیارد دلاری روس‌ها در صنایع غیر نفتی شامل بازسازی نیروگاه‌های تولید برق ناصریه و نجیبیه اشاره کرد.(۶) علاوه بر اینها بایدگفت که دیپلماسی عراق نیز در این زمینه بیکار نخواهد بود که در این میان می‌توان به سفر طارق عزیز به چین و روسیه و سفرهای بعدی مقامات عراقی در همین زمینه اشاره کرد.

کشورهای عرب نیز با این حمله در شرایط فعلی خیلی موافق نیستند و به حسن نیت امریکا، کاملاً مشکوک بوده و این وضعیت نه تنها آنها را در برابر اسرائیل تضعیف خواهد کرد بلکه نگرانند که شاید جرج بوش پسر نیز همچون بوش پدر عمل کند و صدام را که شخصیت کینه جو و انتقام‌جویی دارد از مسند قدرت برندارد(۷) و آنها را پس از جنگ باصدام تنها رها کند. البته نباید فراموش کرد که بوش پدر تمایلی به حذف صدام نداشت و بوش پسر در سرنگونی صدام جدی است.

همچنین در بسیاری از کشورهای عرب و بویژه عربستان نگرانی‌هایی در مورد آینده منطقه پس ازعراق وجود دارد که ممکن است امریکایی‌ها مقاصدی درتغییر ساختار سنتی منطقه و آغاز یک مهندسی جدید در خاورمیانه را در سرداشته باشند. در این میان با توجه به تنش‌های موجود در روابط امریکا و عربستان پس از یازده سپتامبر، سعودی‌ها به شدت نگرانند که امریکایی‌ها بخواهند پس از روی کارآوردن رژیم مورد نظر خود در عراق به سراغ عربستان رفته و رژیم حاکم بر آنجا را نیز تغییر دهند، لذا عربستان نیز مخالف چنین حمله‌ای می‌باشد. در کنار این مسائل، دیپلماسی عراق در جهان عرب نیز فعال شده است ودیدار عزت ابراهیم الدوری معاون صدام با امیر عبدالله ولیعهد عربستان سعودی و پذیرش حاکمیت کویت به عنوان یک کشور مستقل از طرف عراق در مقابل حمایت جهان عرب از عراق در برابر امریکا حاکی از این امر می‌باشد. عراق همچنین در یک دهه گذشته اقتصاد خود را به کشورهای همسایه وابسته کرده و به شدت حجم معاملات خود را با آنها گسترش داده است و همسایگانی همچون ترکیه و اردن از تحریم عراق سود برده‌اند. طبق برخی گزارش‌ها روزانه از هر یک از دو کشور یاد شده صد هزار

بشکه نفت قاچاق می‌شود[8] روابط عراق با اردن به گونه‌ای است که مشکل بتوان گفت کدام یک به دیگری وابسته‌تر است. روابط با سوریه نیز دوباره برقرار و انتقال نفت عراق از طریق خط لوله مسیر سوریه از سر گرفته شده است[9] و به نظر می‌رسد که روزانه ۱۵۰ تا ۲۵۰ هزار بشکه نفت نیز از طریق این کشور قاچاق می‌شود.[10] ترکیه همچنین نگران تکرار بحران ناشی از جنگ دوم خلیج فارس است. گفته می‌شود که ترک‌ها در نتیجه آن جنگ بااز دست دادن بازار عراق نزدیک به ۵۳ میلیارد دلار متحمل زیان شده‌اند.[11] مصری‌ها نیز گفته می‌شود سالانه ۱/۷ میلیارد دلار از تجارت با عراق سود برده و بزرگترین شریک تجاری عراق بوده‌اند.

با وجود تمامی موارد اشاره شده باید توجه کرد که برای امریکائی‌ها که هدف تثبیت نظام تک قطبی را در پیش گرفته‌اند حل این مشکل خیلی جدی نخواهد بود، چرا که آنها با اعطای امتیازات مختلف و از طریق دیپلماسی فعال خود احتمالاً خواهند توانست بسیاری از کشورها را راضی کنند. در حال حاضر روسیه اولویت روابط خود با امریکا را بر هر مسأله دیگر ترجیح خواهد داد و به نظر می‌رسد در همین رابطه تضمین‌هایی از امریکا گرفته که شامل وعده پرداخت بدهی ۸ میلیارد دلاری عراق به روسیه از طرف امریکا، تضمین استمرار قراردادهای نفتی روسیه با رژیم آینده عراق و ماندن روسیه در بازار عراق در کنار وعده پرداخت وام‌های چند میلیارد دلاری از طرف صندوق بین‌المللی پول و دیگر صندوق‌های اعتباری، نمونه‌ای از این امتیازات باشد که گویا به چراغ سبز روسیه انجامیده و یا خواهد انجامید.[12] کشوری مثل ترکیه نیز که دم از نارضایتی از چنین حمله‌ای می‌زند همین وضعیت را خواهد داشت، ضمن این که در حال حاضر سخت به وام ۱۲ میلیارد دلاری صندوق بین‌المللی پول نیازمند است.[13] چین نیز سیاست خود را در سایه همکاری و نه تنش با امریکا پیش می‌برد و با توجه به فشار امریکا از سمت تایوان در عمل انعطاف زیادی از خود نشان خواهد داد. همه اینها در حالی است که رژیم صدام نیز با داشتن کمترین مشروعیت بین‌المللی از خطرهای جدی برای نظام بین‌المللی محسوب می‌شود.

به هرحال امریکایی‌ها تاکنون موفق شده‌اند با فشار بر سازمان ملل و نگرانی این سازمان از تضعیف نقش خود درصورت یکجانبه‌گرایی افراطی امریکا، با تصویب قطعنامه ۱۴۴۱ شورای

امنیت گام بلندی در این زمینه بردارند و تا حد زیادی با بهانه قراردادن نقض احتمالی این قطعنامه از سوی عراق، مشروعیت لازم بین‌الملل را برای اقدامات خود کسب کنند. ضمن این که کشورهای اروپایی، روسیه و چین نیز بیشتر تمایل دارند که امریکا را وادار به پذیرش چارچوب قوانین بین‌المللی کرده و دست کم مانع اقدامات یکجانبه آن شوند و این قطعنامه تا حدودی رضایت آن‌ها را نیز جلب خواهد کرد. دولت‌های عرب نیز در قالب اقدامات امریکا در سازمان ملل کار آسانتری خواهند داشت چرا که می‌توانند حمله امریکا به عراق را برای ملت‌های خود به عنوان یک ائتلاف و اقدام بین‌المللی که چاره و گریزی از آن نبوده است توجیه کنند.

ب. تفاوت‌های عراق باافغانستان

گرچه کسب مشروعیت بین‌المللی و عدم حل کامل مسأله افغانستان موانعی را برای سیاست امریکا در قبال عراق ایجاد می‌کند، اما مشکل اصلی امریکا در حمله به عراق در تفاوت‌های اساسی آن با افغانستان نهفته است. که در این چارچوب می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

ارتش منظم، قوی و مجهز عراق

گرچه رژیم عراق همچون طالبان از مشروعیت داخلی برخوردار نیست. اما در مقابل از یک ارتش قوی ومنظم برخوردار است، که قابل مقایسه با طالبان به عنوان یک گروه و یا مجموعه شورشی نیست. نیروهای طالبان در یک تخمین بسیار خوشبینانه از ۴۰ هزار سرباز تجاوز نمی‌کرد ولی در عراق حدود ۴۰۰ هزار سرباز در ارتش این کشور و ۱۰۰ هزار نفر در گارد ریاست جمهوری و گارد ویژه خدمت می‌کنند و انتظار می‌رود حداقل نیروهای گارد ویژه به شدت در مقابل امریکائی‌ها و یا هرگونه شورش داخلی بجنگند. ضمن این که صدام در استفاده از سلاح‌های میکربی و شیمیایی که سابقه استفاده از آن را در جنگ علیه ایران نیز دارد به طور حتم تردید به خود راه نخواهد داد. بنابراین برای امریکایی‌ها به هیچ‌وجه امکان حمله نظامی گسترده از

طریق پیاده کردن نیرو وجود ندارد و چنین عملیاتی می‌تواند باعث یک فاجعه عظیم برای امریکائی‌ها شود و خاطره شکست ویتنام را برای آنها تجدید کند؛ به ویژه این که گفته می‌شود برای انجام چنین عملیاتی حداقل نیاز به ۲۰۰ هزار نیروی نظامی می‌باشد.(۱۴) در حال حاضر نیز گزارش‌هایی از اختلاف بین سران نظامی امریکا در همین خصوص انتشار یافته است.(۱۵) علاوه بر موارد پیش گفته باید به مشکل دیگری درخصوص مسایل نظامی اشاره کرد و آن این که مرزهای عربستان، کویت، اردن و سوریه به علت بیابانی بودن و نبود سکنه برای استفاده از گروه‌های معارض یا داشتن پایگاه، مناسب نیستند و فقط ایران و ترکیه از این منظر می‌توانند بهترین گزینه برای امریکایی‌ها باشند. اما ترکیه نگران رشد آرمان‌های جدایی‌طلبی کردهای خود در صورت کمک به گروه‌های معارض کرد عراقی است و ایران نیز با وجود مرزهای کوهستانی مناسب و اظهار همدردی با شیعیان تحت سرکوب همیشگی رژیم عراق حاضر به همکاری با امریکایی‌ها نخواهد بود.(۱۶) لذا مطمئناً امریکائی‌ها در پی تاکتیک‌های دیگری خواهند بود که با توجه به ناموفق بودن انجام کودتا در عراق به خاطر شدت و قدرت سیستم امنیتی و اطلاعاتی(۱۷) که از انسجام و وابستگی عشیره‌ای و حزبی زیادی برخوردار است و بسته بودن نظام سیاسی،(۱۸) بهترین آن می‌تواند همچون تاکتیک جنگ افغانستان یعنی تبدیل جنگ به یک جنگ عراقی - عراقی باشد.

در اتخاذ این تاکتیک چند گروه وجوددارند که در مقابل رژیم صدام قرار می‌گیرند و امریکائی‌ها طبیعتاً سعی خواهند کرد، از این گروه‌ها علیه رژیم عراق بهره ببرند.

گروه‌های معارض عراقی و مشکلات آنها

این گروه‌ها که از مخالفان رژیم صدام به شمار می‌روند در درون عراق و کشورهای مختلف پراکنده‌اند و حدود ۷۰ گروه و تشکل را شامل می‌شوند و طبیعی است که هرگونه برنامه‌ای برای متحد و تبدیل کردن آنها به نیرویی کارآمد برای سرنگون کردن رژیم حاکم باتوجه به رویکردهای متفاوت و گاه متناقض هرکدام از آن‌ها نیاز به طرح و برنامه‌ای جامع و مورد توافق

تمامی آنها خواهد داشت.[۱۹] اما از میان این گروه‌ها بیش از همه باید به چهار گروه عمده توجه داشت که از نقش و جایگاه مهم‌تری در صحنه سیاسی عراق برخوردار می‌باشند. در اینجا سعی می‌کنیم با معرفی این گروه‌ها نقاط ضعف و قوت هر یک از آنها را از نقطه نظر راهبرد امریکا علیه عراق مورد تجزیه و تحلیل قرار دهیم.

الف. کردها

کردها از مخالفان دائمی رژیم‌های حاکم بر بغداد بوده‌اند. دو گروه عمده و مهم کرد که سابقه تاریخی و شورش‌های متعدد علیه نظام‌های حاکم بر بغداد را دارند عبارتند از: حزب دموکراتیک کردستان به رهبری مسعود بارزانی و دیگری اتحادیه میهنی کردستان به رهبری جلال طالبانی. اما درگیری‌های درونی این دو گروه با یکدیگر از ابتدا تاکنون و سال‌ها جنگ بین این دو برادر دشمن، نیروی کردها را به شدت تحلیل برده است و با وجود طرح صلحی که در ۱۹۹۸ با دخالت امریکایی‌ها بین این دو امضا شد نمی‌توان خیلی روی استحکام آن حساب باز کرد. به ویژه این که امکان ساخت و ساز برخی از آنها با بغدادمانع از آن می‌شود که امریکایی‌ها بتوانند خیلی روی این گروه‌ها سرمایه گذاری کنند. به عنوان شاهد مثالی از این ساخت و ساز باید به درگیری‌های سال ۱۹۹۶ اشاره کرد. زمانی که حمله‌های اتحادیه میهنی علیه حزب دموکرات آغاز شد حزب دمکرات برای پاسخ به این حمله‌ها وارد معامله با رژیم بغداد شد و در کنار صدام قرار گرفت.[۲۰] این درحالی است که به نظر می‌رسد وضعیت نه جنگ و نه صلح کنونی میان آنها و بغداد و عدم توانایی رژیم عراق در وارد کردن ضربه جدی به آنها منافع کردها را بیشتر تأمین می‌کند. درحال حاضر کردها در مناطق خودمختار شمال به طور کامل آزاد هستند و علاوه بر سهم ۱۳ درصدی حاصل از برنامه فروش نفت در برابر غذا که به طور مستقیم از سازمان ملل دریافت می‌کنند و توانسته‌اند به کمک آن تاسیسات زیربنایی خود را توسعه بخشند، سهم خود را از قاچاق بین عراق و ترکیه نیز به دست می‌آورند. گفته می‌شود هر روز حدود ۵۰۰ دستگاه کامیون ترک‌ها بین ۱۰۰ تا ۱۵۰ هزار تن گازوئیل را از منطقه تحت کنترل حزب دموکرات از پاسگاه

مرزی هابور به ترکیه قاچاق می‌کنند.[۲۱] به هرحال کردها بیان می‌کنند که از ۱۱ سال پیش صاحب یک دموکراسی شده‌اند که آزادی بیان و حقوق اقلیت‌ها در آن حفظ شده است و با وجود تمامی مشکلات، سهم بیشتر و بهتری از بقیه عراقی‌ها دارند و توانسته‌اند نهادهای خاص خود را به وجود آورند. بنابراین آن‌ها ترجیح می‌دهند که شرایط موجود را حفظ کنند تا این که خطر از دست دادن همه چیز را به جان بخرند.[۲۲] ضمن این که تهاجم احتمالی ترکیه از شمال در همکاری با امریکا علیه عراق و مطامعی که احیاناً ترک‌ها در آن منطقه دنبال می‌کنند و حمایت آنها از ترکمان‌ها برای حفظ نفوذ خود در شمال عراق نیز می‌تواند مشکلاتی را برای آنها ایجاد کند.

باوجود تمامی اینها البته شکی نیست که در صورت هرگونه حمله احتمالی امریکائی‌ها به عراق این گروه‌ها به هرحال از ابزارهای امریکا خواهند بود و در کنار امریکا علیه صدام خواهند جنگید. دیپلماسی فعال امریکا در نزدیک کردن این دو گروه کرد به یکدیگر و آماده‌سازی آنها برای آغاز حمله از طریق کنفرانس‌های متعدد معارضین در واشنگتن و به تازگی در لندن به طور طبیعی حاکی از همراهی و آمادگی کردها برای حمله احتمالی به رژیم حاکم بر بغداد می‌باشد.[۲۳]

ب. شیعیان، قوی‌ترین جایگزین

شیعیان در عراق با داشتن اکثریت جمعیت و یکپارچگی درونی، قدرتمندترین نیروی موجود در عراق به‌رغم سرکوب‌های متعدد رژیم بعث طی یک دهه اخیر، به شمار می‌آیند و گروه‌های مبارز شیعی که مهم‌ترین آن مجلس اعلای اسلامی عراق به رهبری آیت‌الله محمد باقر حکیم است سختی‌های فراوانی را از رژیم صدام متحمل شده‌اند و مطمئناً انگیزه زیادی برای سرنگونی صدام خواهند داشت، اما لازمه این امر همکاری با دشمن دیگری به نام امریکاست که آنها از سیاست خارجی امریکا در قبال عراق بیشترین آسیب را دیده‌اند، چرا که امریکایی‌ها نه تنها در جنگ دوم خلیج فارس صدام را ساقط نکردند بلکه با اعطای مجوز پرواز به هواپیماهای عراق برای سرکوب نیروهای مخالف صدام در مناطق شیعه نشین جنوب از سقوط او جلوگیری نیز

کردند.[۲۴] آنها در سرکوب قیام شعبانیه ۱۹۹۱ دست صدام را باز گذاشته و او را حمایت نیز کردند.[۲۵]

اما نکته دیگر در این میان این است که امریکا همچون مسأله افغانستان نمی‌تواند نقش و جایگاه ژئوپلتیک ایران را در مسایل عراق نادیده انگارد. در همین باره گراهام فولر از مقامات سابق وزارت خارجه امریکا و متخصص شناخته شده مسایل خاورمیانه درباره نقش ایران در هرگونه تحولی در عراق بیان می‌کند که ایران طرف اساسی هرگونه گفتگو درباره آینده عراق است و نمی‌توان آن را نادیده گرفت.[۲۶] شاید یکی از دلایل تهدیدات امریکا علیه ایران نیز، تضعیف نقش ژئوپلیتیک ایران و کسب همکاری ایران در این خصوص و یا حداقل خنثی سازی نقش آن باشد. به ویژه این که با سرنگونی رژیم عراق که طبعاً با نابودی وسیع توان نظامی عراق و از هم گسیختگی و آشفتگی گسترده آن همراه خواهد بود توازن منطقه‌ای نیز بر هم خواهد خورد و این مسأله می‌تواند به نفع ایران و باعث نگرانی شدید امریکا شود.

ج. کنگره ملی عراق

کنگره ملی عراق که پایگاه اصلی آن در حال حاضر در لندن است و مطمئناً امریکایی‌ها خیلی مایلند که آنها را در عراق به قدرت برسانند در ۱۹۹۲ با کمک سازمان سیا در وین به رهبری احمد چلبی تاسیس شد تا دیگر گروه‌های معارض از جمله کردها و شیعیان را در خود جای دهد. چلبی یک تاجر ثروتمند و متعلق به یک خانواده مهم شیعه است. او دارای شخصیتی جنجالی و مشکوک است. دکترای خود را از دانشگاه شیکاگوی امریکا گرفته و در محافل سیاسی امریکا حضور زیادی داشته است. ازجمله جنجال‌های مربوط به چلبی به زمان حضور او در اردن باز می‌گردد که در آن موقع ریاست بانک اردنی الابتراء را به عهده داشت. این بانک به علت اختلاس‌های کلان شامل ۳۰۰ میلیون دینار اردنی برابر با ۴۵۰ میلیون دلار، نه تنها دچار ورشکستگی شد بلکه اقتصاد اردن را با بحران شدیدی مواجه ساخت به گونه‌ای که دینار اردنی در نتیجه این بحران نیمی از ارزش خود را از دست داد. در پی این رویداد دولت اردن تشکیلات

کنگره را تعطیل و فعالیت تبلیغاتی آن را ممنوع اعلام کرد.[۲۷]

چلبی در واقع به یک نوع مبارزه سیاسی از نوع اروپایی دست زده است و این درحالی است که بسیاری براین عقیده‌اند که در مقابل رژیمی مانند صدام حسین تشکیلاتی شانس موفقیت را دارند که آشکارا و مستقیم دست به مبارزه بزنند.[۲۸] گرچه این گروه در روزهای اوج اهمیت خود پایگاه و ارتش کوچکی در منطقه کردنشین و تحت حمایت امریکا در شهر اربیل ایجاد کرد اما در ۱۹۹۵ ارتش عراق آن را در هم کوبید و اعضای کنگره با به‌جا گذاشتن صدها کشته ازعراق گریختند.[۲۹] از همین رو به خاطر عدم حضور عملی این گروه درعراق و ناتوانی آن در پیشبرد تاکتیک‌های جنگی و نظامی، به ویژه ارتباطات آن با سیا و امریکایی‌ها این گروه نه تنها میان مردم عراق پایگاهی ندارد بلکه بسیاری از گروه‌هایی که درابتدا نیز به آن پیوسته بودند با اطلاع یافتن از ارتباط آن با سازمان سیا از آن جدا شدند. در مجموع باید گفت که دیگر گروه‌های معارض نیز به رغم خواست امریکا به هیچ وجه حاضر به پذیرش رهبری کنگره ملی عراق نیستند، برای نمونه یک بار زمانی که طالبانی و بارزانی برای مذاکره با رهبران امریکا دعوت را پذیرفته بودند به محض اطلاع از حضور چلبی از شرکت در آن جلسه امتناع ورزیدند.[۳۰] البته به نظر می‌رسد عملکرد ضعیف این گروه در برآورده کردن خواست‌های امریکایی‌ها و فسادهای مالی موجود در آن گاه باعث دلسردی و یاس امریکا ازآنها شده است.[۳۱] لازم به اشاره است که کنگره دارای یک شبکه تلویزیونی به نام حریت نیز می‌باشد که در تابستان ۲۰۰۱ به راه افتاد.[۳۲]

د. حزب وفاق ملی

مخالف دیگر صدام که امریکا روی آن سرمایه گذاری کرده است ایاد علاوی است. او عضو سابق حزب بعث بود و در ۱۹۹۲ با پول‌های یک شاهزاده سعودی رادیو عراق آزاد حزب وفاق ملی را بنیان گذاشت.[۳۳] برخی منابع نیز البته سال ۱۹۹۰ را سال تاسیس این حزب ذکر کرده‌اند.[۳۴] حزب وفاق ملی بیشتر از افسران نظامی وامنیتی عراق که از حکومت روی برگردانده‌اند تشکیل یافته است و آنها از این دیدگاه حمایت می‌کنند که امریکا باید به وقوع

کودتایی از درون ارتش عراق کمک کند.[۳۵] گفته می‌شود این حزب از سوی امریکا، عربستان، کویت و انگلستان کمک‌های مالی دریافت می‌کند. علاوی در عمل نیز با کمک و موافقت سیا توطئه‌ای را برای سرنگونی صدام طرح‌ریزی کرد. حتی یکی از یاران نزدیک او به نام عدنان نوری در زمستان ۹۵-۹۴ یک سلسله سوء قصدهایی را در بغداد ترتیب داد. طی اجلاسی در ریاض با حضور نمایندگان دستگاه‌های اطلاعاتی اردن، عربستان، کویت، انگلیس و امریکا، سازمان سیا به علاوی چراغ سبز نشان داد. علاوی و افراد او در امان پایتخت اردن مستقر شدند تا عملیات خود را از آنجا هدایت کنند. کودتا برای اواخر ژوئن ۱۹۹۶ برنامه‌ریزی شد. اما در ۲۶ ژوئن دستگاه‌های اطلاعاتی عراق تعداد ۱۲۰ افسر عالی رتبه ارتش و دستگاه امنیتی را دستگیر و اعدام کردند. به این ترتیب تشکیلات حزب علاوی از هم پاشید.[۳۶] با وجود این حزب وفاق ملی با احیای خود، از گروه‌های مورد توجه امریکا برای سرنگونی رژیم عراق به حساب می‌آید.

در کنار آنچه گفته شد گروه‌های دیگری نیز وجود دارند که از جمله باید به برخی از نظامیان عراقی فراری حاضر در اروپا وامریکا اشاره داشت که امریکایی‌ها در تلاشند به آنها انسجام بخشیده و از آن‌ها در جنگ علیه عراق بهره برند. از میان افراد شاخص این گروه می‌توان به افرادی از جمله نزار الخزرجی ۶۴ ساله، فرمانده پیشین ستاد ارتش عراق که از ۱۹۹۶ به دانمارک پناهنده شد اشاره کرد که رهبری صدها تن از سربازان فراری عراق به خارج را به عهده دارد. وی احتمالاً در بمباران شیمیایی کردها در حلبچه در ۱۹۹۸ مشارکت داشته است. شخص دیگر وفیق السامرایی رئیس پیشین اطلاعات ارتش است که از ۱۹۹۴ به لندن پناهنده شد. همچنین باید از ژنرال فوزی الشماوی که به امریکا پناهنده شده است و از سلاح‌های شیمیایی علیه ایران استفاده کرده است و ژنرال نجیب الصالحی از گارد ریاست جمهوری عراق که او نیز به امریکا پناهنده شده است نام برد. گروه دیگری نیز به نام جنبش پادشاهی مشروطه از معارضین حاضر در خارج از عراق می‌باشند که از معارضین فعال برای ساقط کردن صدام از حکومت می‌باشند و رهبری آنها را شریف علی بن حسین برعهده دارد.

ج. بحران جایگزینی

یکی از مخالفان سنی صدام اظهار کرده است که: بقای صدام به خاطر قدرت شخص او نیست بلکه نبودجایگزینی مستقل موجب بقای او شده است. بسیاری از اهل سنت فکر می‌کنند که جایگزین صدام یک ضد سنی تندرو و وابسته به ائتلاف شیعه-کردی خواهد بود که سنی‌ها را تضعیف و به خاطر ستمگری‌های صدام آنها را مؤاخذه خواهد کرد.(۳۷) به نظرمی‌رسد این واقعیتی است که بیانگر بحران همیشگی عراق از زمان شکل‌گیری پس از استقلال تاکنون یعنی بحران هویت و ملت سازی بوده است. وجود کردها، ترکمان‌ها، شیعیان و سنی‌ها به شکلی تقریباً مصنوعی در کنار یکدیگر تحت عنوان ملت عراق و استمرار جنگ و نزاع بین این اقوام و مذاهب به ویژه جدایی طلبی کردها و سرکوب همیشگی آنها از طرف دولت‌های مرکزی حاکم بر بغداد و نبود دموکراسی و نظام توزیع قدرت باعث شکل‌گیری نوعی بی‌اعتمادی پایدار میان این گروه‌ها شده است و کنار هم آوردن آنها را حول محوری واحد با مشکل مواجه ساخته است.(۳۸)

به هرحال درباره آینده نظام سیاسی حاکم بر عراق دیدگاه‌های مختلفی وجود دارد. برخی پیش‌بینی یک نظام فدرال را می‌کنند و برخی معتقدند نظام آینده تنها نظامی بدون صدام و در واقع استمرار یک دولت متمرکز سنی خواهد بود که بتواند منافع امریکا را تامین کند. برخی نیز از نظامی شبیه نظام افغانستان پس از طالبان خبر می‌دهند. دولتی متشکل از تمامی گروه‌های قومی، نژادی و مذهبی که هرکدام سهمی در حکومت خواهند داشت. نکته اینجاست که هر یک از این طرح‌ها دارای مشکلات و چالش‌های جدی است که به طور حتم حل آنها مشکل‌تر از سرنگون کردن رژیم حاکم بر بغداد خواهد بود و بیش از پیش بربه تاخیر افتادن تهاجم امریکا به عراق خواهد افزود.

اما در آخرین توافقی که در کنفرانس لندن میان گروه‌های معارض برگزار شد این گروه‌ها به رغم اختلافات اولیه با تهدید زالمای خلیل زاد که به تازگی از سوی بوش به عنوان نماینده ویژه امریکا در امور عراق منصوب شده است به توافقاتی دست یافتند. خلیل‌زاد این گروه‌ها را تهدید کرد که در صورت به توافق نرسیدن آنها، امریکا یک دولت متمرکز را برسرکار آورد و قدرت را به

یک شخص نظامی خواهد سپرد. به هرحال درخصوص توافقات دست یافته در کنفرانس لندن در تاریخ ۱۴ و ۱۵ دسامبر ۲۰۰۲ (۲۳ و ۲۴ آذر) که به نظر می‌رسد بیانگر ساختار سیاسی آینده عراق بعد از صدام باشد، حدود ۳۵۰ نماینده از ۵۰ حزب، گروه و تشکل و شخصیت‌های مستقل عراقی حضور داشتند که در نهایت با صدور بیانیه‌ای تحت عنوان "بیانیه سیاسی کنفرانس معارضین عراقی" به کار خود خاتمه دادند. از اصول مهم این بیانیه به تأکید آن بر استقلال، وحدت و تمامیت ارضی عراق، اتخاذ دموکراسی، تعدد احزاب و آزادی بیان و نظام سیاسی فدرال و حقوق کردها در این خصوص، ضرورت تدوین قانون اساسی و تشکیل قوای سه گانه، تأکید بر اسلام به عنوان دین رسمی کشور و ضرورت تطبیق قوانین دولتی با آن می‌توان اشاره کرد. در این بیانیه همچنین قرار شد یک شورای ۶۵ نفری از گروه‌های مختلف که ۱۰ نفر دیگر نیز به آن افزوده خواهند شد، تحت عنوان کمیته پیگیری و هماهنگی نقش دولت انتقالی را ایفا کنند.[۳۹] از میان این کمیته ۲۴ تن سهمیه مجلس اعلای انقلاب اسلامی عراق و سایر شیعیان، دو حزب اصلی کرد هر یک ۱۲ سهمیه، ۴ نماینده از ترکمان‌ها و ۲ نماینده از آشوری‌ها و ۲۳ عضو باقی‌مانده نیز از این شخصیت‌های مستقل، افسران بلندپایه، کنگره ملی عراق، جنبش وفاق ملی و جنبش پادشاهی مشروطه عراق برگزیده شدند.[۴۰]

به هرحال به نظر می‌رسد امریکا قدم‌های لازم را به تدریج برای اتخاذ تصمیم نهایی که همان حمله به عراق و تغییر نظام حاکم بر بغداد می‌باشد برداشته است. اما آنچه در این میان نمود برجسته‌ای دارد این است که امریکایی‌ها روزهای سختی را در پیش رو خواهند داشت و باید بار دیگر به این نکته اساسی توجه داشته باشند که عراق، افغانستان نیست و هر لحظه باید منتظر تحولات و رویارویی با مسائل جدیدی در این خصوص باشند.

یادداشت‌ها

۱. سیدمحمد کاظم سجادپور، ایران و یازده سپتامبر: چارچوبی مفهومی برای درک سیاست خارجی، *فصلنامه سیاست خارجی*، سال پانزدهم، شماره ۴، زمستان ۱۳۸۰، ص ۹۷۲.

۲. مرتضی شمس، بازی امریکا در عراق: شطرنج یا دومینو؟ *ماهنامه خلیج فارس و امنیت*، سال ۲، شماره ۱۹، بهمن ۱۳۸۰، ص ۷.

۳. *همان*، ص ۵-۴.

۴. مصاحبه عبدالله نفیسی با شبکه الجزیره.

5. Christopher Dickey and John Barry, *Next up: Saddam*,

http://www.Stacks.Msnbc.Com/news/677077.asp.

در مورد موضع اروپا؛ سخنرانی اریک رولو در مرکز هماهنگی و پیگیری زاید- ابوظبی، ۸ آبان ۱۳۸۰.

۶. تئودور تساکریس، احیای مربع راهبردی: موازنه قوا در خلیج فارس پس از یازدهم سپتامبر، ارائه شده به *دوازدهمین همایش بین‌المللی خلیج فارس*، تهران، ۱۴ و ۱۵ اسفند ۱۳۸۰.

7. Dickey, *Op. cit*.

۸. تساکریس، پیشین.

۹. سخنرانی دکتر توبی داگ از مؤسسه سلطنتی امور بین‌الملل انگلستان در کنفرانس "*خاورمیانه، آینده بعد از ۱۱ سپتامبر*"، لندن ۱۷-۱۶ آوریل ۲۰۰۲.

۱۰. تساکریس، پیشین.

۱۱. محمد نورالدین، سناریوی ترکیه برای عراق، *نهضت*، سال ۲، شماره ۲۲، اردیبهشت ۱۳۸۱، ص ۳۰.

۱۲. آیا هزینه پیمان یالتای جدید امریکا و مسکو را عرب‌ها پرداخت خواهند نمود؟ *الوطن العربی*، ۲۰۰۲/۳/۲۹.

۱۳. دکتر فیلیپ رابینز، "*چشم انداز ثبات در خلیج فارس*" دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۱/۲/۱۰.

۱۴. گزارشی به نقل از روزنامه *الشرق* چاپ دوحه – ۸۰/۱۲/۱۶

15. U.S. chiefs Debate force composition against Iraq

http://www.menewsline.com/stories/2002/May/05-10-4html

۱۶. حمید فرهادی‌نیا و سیدجمال حسینی، سیاست امریکا در قبال عراق، *نهضت*، سال اول، شماره ۱، ۱۳۷۹، ص ۱۵۶-۱۵۵.

۱۷. در مورد انجام کودتاهای متعدد وناکام ماندن آنها در عراق و برخورد وحشیانه صدام با مخالفان خود نگاه کنید به: عقیل سعید، انتفاضه مردم عراق، *نهضت*، سال اول، شماره ۱، ۱۳۷۹، ص ۲۶۴-۲۶۲.

۱۸. روزنامه *ایران*، دوشنبه ۱۳۸۱/۲/۹، ص ۱.

۱۹. فرهادی نیا، **پیشین**، ص ۱۵۲.

۲۰. سالم مشکور، جریان‌های مخالف دولت عراق، ترجمه محمد محمدی، *نهضت*، سال اول، شماره ۱، ۱۳۷۹، ص ۲۳۳.

۲۱. نیکل پوپ، کردهای عراق در پناه جامعه بین‌المللی، ترجمه ا.البرز، *ترجمان سیاسی*، سال ۶، شماره ۵، ۲۱ دی ۱۳۷۹، ص ۱۱-۱۰.

۲۲. گزارشی به نقل از **فیگارو**، ۸-۹ ژوئن ۲۰۰۲.

۲۳. برای نمونه نگاه کنید به: *الحیاه*، ۲۰۰۲/۵/۳، العدد ۱۴۲۸۸، ص ۱و امریکا: تهدید عراق و استراتژی تشنج‌آفرینی در خاورمیانه، *اطلاعات*، ۲۸ اردیبهشت ۱۳۸۱، شماره ۲۲۴۸۳، ص ۱۲.

۲۴. شمس، **پیشین**، ص ۶ و در مورد شدت سرکوب شیعیان در جنوب عراق نگاه کنید به: عقیل سعید، **پیشین**، ص ۲۷۵-۲۷۴.

۲۵. سالم مشکور، **پیشین**، ص ۲۲۸.

۲۶. روزنامه **نوروز**، شماره ۳۲۰، ۸۱/۲/۱۸

۲۷. طرح تغییر رژیم در عراق، ***ترجمان سیاسی***، سال ۴، شماره ۲۳، ۷۸/۱/۲۱، به نقل از الاسبوع العربی

۲۸. فرانک ریکاردونی، مامور سقوط صدام، ترجمه ص کاظم‌پور، **ترجمان سیاسی**، سال ۴، شماره ۱۷، ۱۳۷۸/۱/۱۰، ص ۱۹، برگرفته از نشریه اکسپرس.

۲۹. گروه‌های مخالف دولت عراق

http://www.bbc.co.uk/persian/news/020713-I-q-iraqiopposition.shtml

۳۰. فرهادی نیا، **پیشین**، ص ۱۶۰.

۳۱. ***ایران***، دوشنبه ۱۷ تیر ۱۳۸۱، شماره ۲۱۷۵، ص ۳.

۳۲. گزارشی به نقل از ***فیگارو***، ۹-۸ ژوئن ۲۰۰۲.

۳۳. فرانک ریکاردونی، **پیشین**، ص ۱۹ و برای آشنایی با گروه‌های مخالف دولت عراق نگاه کنید به:

http://www.bbc.co.uk/persian/news/020713-I-q-iraqiopposition.shtml

۳۴. ***همان***.

۳۵. فرانک ریکاردونی، **پیشین**، ص ۱۹.

۳۶. گزارشی به نقل از ***فیگارو***، ۹-۸ ژوئن ۲۰۰۲.

۳۷. شمال شرق خاورمیانه در مواجهه با فروپاشی، **نهضت**، سال اول، شماره ۱، ۱۳۷۹، ص ۱۹۴.

۳۸. برای اطلاعات بیشتر درباره مشکل هویت و ملت سازی در عراق نگاه کنید به: علیرضا سلیمانی، نگرشی نشانه‌شناسی به ساخت قدرت در عراق، **نهضت**، سال ۲، شماره ۲۲، اردیبهشت ۱۳۸۱.

۳۹. اسماء اعضاء لجنة المتابعه و التنسیق، نص البیان الختامی لمؤتمر المعارضة العراقیة فی لندن، ***شبکه اینترنتی الجزیره***، ۲۰۰۲/۱۲/۱۷.

۴۰. ۴ روز سرنوشت ساز برای عراق، در کنفرانس لندن چه گذشت؟، ***ایران***، ۲۸ آذرماه ۱۳۸۱، ص ۱ و ۵.

حقوق بین‌الملل و توسل به زور علیه عراق[۱]

کریستین گری

ترجمه: محسن شریفی

مقدمه

عملیات طوفان صحرا[۲] علیه دولت عراق به مثابه یک تحول و ایجاد یک توافق بی‌سابقه میان دولت‌ها و سرآغازی برای تغییرات اساسی در مقررات بین‌المللی توسل به زور بوده است. قسمت اول این مقاله بر تأثیر این عملیات در سیستم امنیت جمعی ملل متحد متمرکز می‌باشد. در مقابل، توسل به زورعلیه دولت عراق توسط ایالات متحده، بریتانیا و درحد کمتری فرانسه دودستگی دولت‌ها و اختلاف بر سر حقوق بین‌الملل را برجسته کرد. توسل به زور علیه عراق برای ایجاد و کنترل مناطق ممنوعه پرواز در پاسخ به نقض آتش‌بس مقرر در قطعنامه ۶۸۷ و تلاش‌های تروریستی علیه بوش، کاملاً سیاست‌های تفرقه افکنانه را مشخص کرد. این مسأله در قسمت دوم مقاله بررسی خواهد شد.

۱. عنوان اصلی و منبع مقاله این است:
Christine Gray, "From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force Against Iraq", (www.ejil.org/journal/vol13/No.1/art1.html), 2002.

2. Operation Desert Storm

مشخص شد که اتحاد دولت‌ها در زمان آغاز عملیات طوفان صحرا علیه عراق تا آنجا که به موافقتنامه توسل به زور مربوط می‌شود، ناپایدار است. اخیراً هم اختلاف عمیقی بین دولت‌ها در مورد مشروعیت حملات هوایی ایالات متحده و بریتانیا در فوریه ۲۰۰۱ علیه عراق به وجود آمده است. دلیل این اختلاف این است که اقدامات ایالات متحده و بریتانیا فقط درادامه سیاست‌های ده سال قبل می‌باشد، درحالیکه بوش ادعا کرد عملیات کاملاً معمولی می‌باشد.(۱) تفکیک‌های جاری بیانگر دودستگی شدید دولت‌ها دردهۀ گذشته می‌باشد. حداقل در انظار عمومی، ایالات متحده و بریتانیا منزوی به نظر می‌رسند.

عملیات ۱۹۹۹ ناتو در کوزوو این سؤال را مطرح می‌کند که تا چه حد توسل به زور علیه عراق، ایجاد کنندۀ رویه بوده یا حتی حقوق [توسل به زور] راتغییر داده است. تأثیر عملیات طوفان صحرا و توسل بعدی به زور علیه عراق برتوسعه حقوق توسل به زور چه بوده است؟ امیدهای بوش برای نظم نوین جهانی در زمان عملیات طوفان صحرا تا چه سطحی این ناپایداری را اثبات می‌کند: آیا این امیدها فقط پوششی برای غلبه ایالات متحده در شورای امنیت، کاربرد حقوقی و رضایت در سطح جهانی بوده است؟ آیا حقیقت دارد که در آغاز دهۀ ۱۹۹۰ اندک توجیه حقوقی در توسل به زور علیه عراق ضرورت داشت اما آنچه اوضاع و احوال سیاسی را تغییر داد برعدم آن دلالت دارد؟

۱. تأثیر عملیات طوفان صحرا بر نظام امنیت جمعی ملل متحد

الف. نیروی چندملیتی[1] از آغاز عملیات طوفان صحرا

نگاهی اجمالی به رویه دولت‌ها در توسل به زور از سال ۱۹۹۱ نشان می‌دهد که اقدامات [قهری] علیه عراق در عملیات طوفان صحرا منحصر به فرد بوده و چنین شرایطی قبلاً وجود نداشته است. دبیرکل سازمان ملل متحد در مقدمه‌ای برکتاب آبی "سازمان ملل و منازعه عراق– کویت ۱۹۹۶–۱۹۹۰" به این ویژگی منحصر به فرد اشاره می‌کند:

1. inter-state force

اشغال کویت توسط عراق اولین نمونه از زمان تشکیل سازمان بود که یک دولت عضو درصدد غلبه و اشغال دولت دیگر برآید. درخواست‌های منحصر به فردی که دراین قضیه ابراز شد موجب تمرکز اقدامات نوآورانه‌ای شد که به مفاهیم حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، حالت عملی و واقعی داد.[۲]

بدون تردید توسل به زور میان دولت‌ها در سال‌های ۲۰۰۱-۱۹۹۱ چیزی همانند پاسخ بین‌المللی که با اشغال کویت توسط عراق آغاز شد، ایجاد نکرد. منازعه‌های بین اتیوپی و اریتره، ارمنستان و آذربایجان، تاجیکستان و افغانستان، کامرون و نیجریه و همچنین تداوم دیرینه منازعه‌های میان دولتی مثل منازعه بین پاکستان و هندوستان موجب ترغیب سازمان ملل به شناسایی دولت متجاوز و اتخاذ اقداماتی علیه آن نشد. واکنش شورای امنیت به منازعه‌های میان دولتی بعد از جنگ سرد دقیقاً همانند دوران جنگ سرد و عموماً چشم‌پوشی از محکومیت و انتساب مسؤولیت بود و شورا بیشتر درخواست آتش بس و بازگشت صلح می‌کرد. بنابراین در این مورد که دبیرکل سازمان ملل منازعه بین اریتره و اتیوپی را جنگ بی‌معنی نامید، شورای امنیت توسل به زور توسط دو طرف را محکوم کرد و برای اولین بار در منازعه میان دولتی تحریم‌هایی را بر دو کشور اعمال کرد.[۳] این امر بیشتر در برخوردهای داخلی وجود دارد تا در منازعه‌های میان دولتی که به نظر می‌رسد تجربه عراق تأثیر مهمتری داشته است.

ب . مجوز توسل به زور شورای امنیت به دولت‌ها: از استثناء تا قاعده

مهم‌ترین تأثیر اقدامات سال ۱۹۹۱ علیه عراق بر مقررات توسل به زور موجب آمادگی بعدی شورای امنیت در توسل به زور توسط دولت‌های عضو شده است. در مورد عراق چنین مجوزی طبق فصل هفتم منشور ملل متحد صادر گردید: اولاً در قطعنامه ۶۶۵، شورای امنیت از آن دسته دولت‌ها درخواست همکاری با دولت کویت می‌کرد تا نیروهای دریایی را در مناطقی مستقر کنند که با توجه به اوضاع و احوال خاص قابل استفاده باشند.این اوضاع و احوال خاص

ممکن است طبق اختیارات شورای امنیت در توقف تمامی کشتی‌رانی بیرونی و داخلی برای اجرای تحریم‌ها به وجود آید؛ ثانیاً در قطعنامه ۶۷۸، شورای امنیت به دولت‌های عضو اجازه داد تا از تمامی ابزارهای لازم برای تضمین عقب‌نشینی فوری و بدون قید و شرط عراق از کویت و برقراری صلح و امنیت بین‌المللی در این منطقه استفاده کنند. این اصول عملیات طوفان صحرا بود.[۴] البته این قطعنامه‌ها بدون سابقه نبود: اقدامات سازمان ملل در کره و درخواست سازمان ملل از بریتانیا برای اجرای تحریم‌ها علیه حکومت اقلیت سفیدپوست در رودزیا نمونه‌هایی از دوران جنگ سرد می‌باشند. اما تأثیر اقدام علیه عراق انتظارات را تغییر داده است. اکنون اجماع عمومی و نه جهانی بر این است که برنامه اصلی فصل هفتم منشور ملل متحد حتی بعد از پایان جنگ سرد قابل اجرا نیست و سازمان ملل خودش نمی‌بایست اقدامات قهری انجام دهد. در عوض وفاق عامی وجود دارد که شورای امنیت می‌تواند مجوز اقدامات قهری به دولت‌های عضو بدهد حتی اگر مبنای حقوقی دقیقی برای این اقدامات در منشور مشخص نشده باشد.[۵]

از زمان اجرای عملیات طوفان صحرا شورای امنیت در قضایای مختلف مجوز اقداماتی را به دولت‌های عضو صادر کرده است که عبارتند از: سومالی (۱۹۹۲)، یوگسلاوی (از ۱۹۹۲)، هائیتی (۱۹۹۴)، روآندا (۱۹۹۴)، منطقه دریاچه‌های بزرگ (۱۹۹۶)،[۶] آلبانی (۱۹۹۷)، جمهوری آفریقای مرکزی (۱۹۹۷)، سیرالئون (۱۹۹۷) و همچنین در کوزوو طبق قطعنامه ۱۲۴۴ و تیمور شرقی طبق قطعنامه ۱۲۶۴. این اقدامات به خودی خود با شناسایی مبنای حقوقی چنین مجوزهایی فراتر از استناد عمومی به فصل هفتم منشور ملل متحد رابطه‌ای ندارد. درخور توجه است که تمامی اینها حتی استثنای بحث انگیز منازعه در یوگسلاوی سابق، منازعه‌های داخلی بودند[۷] یا حداقل منازعه‌های سنتی میان دولتی نبودند.

این مجوزها اهداف گوناگونی داشتند. درخصوص اقدامات شورای امنیت در کره و عراق این سؤال مطرح شد که آیا شورای امنیت در فقدان اجرای کامل نظام [امنیت جمعی] سازمان ملل طبق مواد ۴۲ و ۴۳ منشور، اختیار داشته است تا مجوز اقدامات امنیت جمعی را بیش از صرف دفاع مشروع صادر کند. این بحث اکنون تغییر کرده است. اکنون روشن است که اختیار شورای

امنیت جهت صدور مجوز اقداماتی طبق فصل هفتم به دفاع مشروع جمعی محدود نمی‌شود.(۸) شورای امنیت به دفعات مجوز توسل به زور برای تضمین اجرای اقدامات طبق ماده ۴۱ منشور را صادر کرده است و این مسأله در منازعه‌های یوگسلاوی،(۹) سومالی،(۱۰) هائیتی(۱۱) و سیرالنون(۱۲) هم صادق است.

شورای امنیت آنگونه که علیه عراق عمل کرد، دوباره برای دولت‌های عضو مجوز توسل به زور علیه یک دولت متجاوز را صادر نکرد. در موارد زیادی دولت‌های میزبان[1] رضایت خود به انجام عملیات با مجوز سازمان ملل را اعلام کردند. وضعیت‌های نزدیک به عراق آنهایی هستند که شورای امنیت مجوز توسل به زور را علیه یک گروه درگیر در یک منازعه داخلی هنگامی که آن گروه به تعهداتش طبق موافقتنامه صلح یا آتش‌بس عمل نمی‌کرد، صادر کرده است. این وضعیت در بوسنی و هرزگوین وجودداشت، آنجا که نیروهای ناتو مجوز اجرای مناطق ممنوعه پرواز و مناطق امن در بوسنی راصادر کردند. در حقیقت این اقدامات، علیه صرب‌های بوسنی هدایت می‌شد.(۱۳)

همچنین مجوز توسل به زور برای اهداف بشردوستانه در سومالی صادر شد، آن‌جا که UNITAF[2] مجوز ایجاد محیطی امن برای عملیات کمک بشردوستانه را صادر کرده بود.(۱۴) همچنین در یوگسلاوی سابق چنین مجوزی صادر شد. در قطعنامه ۷۷۰ ازدولت‌های عضو درخواست شده بود تا به صورت ملی یا از طریق ترتیبات و مؤسسات منطقه‌ای، جهت هماهنگی با سازمان‌های بشردوستانه ملل متحد و تسهیل کمک‌های بشردوستانه به سارایوو و دیگر بخش‌های نیازمند در بوسنی و هرزگوین، تمامی اقدامات ضروری رااعمال نمایند. در دو مورد فوق طرفین مانع اعطای کمک‌های بشردوستانه توسط سازمان ملل شده بودند، برای غلبه بر این فقدان همکاری، دولت‌های عضو مجوز توسل به زور جهت تضمین ارسال کمک را به دست آورده بودند. دولت‌های عضو همچنین مجوز حفاظت نیروهای حافظ صلح سازمان ملل و

1. host states
2. Unified Task Force

همکاری با آنها در تحقق اهدافشان را دریافت کردند، همانگونه که در کرواسی قطعنامه‌های زیادی به دولت‌های عضو اجازه دادند تا اقدامات ضروری از قبیل همکاری‌های نزدیک هوایی در دفاع از نیروهای سازمان ملل را انجام دهند.(۱۵)

هدف عملیات فیروزه[1] تحت رهبری فرانسه در روآندا کمک به امنیت و حفاظت اشخاص بدون سرزمین و استفاده از تمامی ابزارهای ضروری جهت دستیابی به مقاصد بشردوستانه بود.(۱۶) در هائیتی در پاسخ به کودتای نظامی ۱۹۹۱ و بعد از شکست راه حل صلح‌آمیز، دولت‌های عضو اجازه یافتند تا جهت تسهیل خروج حکومت نظامی از هائیتی و بازگشت رئیس جمهور منتخب و برقراری محیطی امن و باثبات برای اجرای موافقتنامه حکومتی جزیره[2] در مورد بازگشت حکومت دموکراتیک از تمامی ابزار ضروری استفاده کنند.(۱۷)

بعدها در بیان شورای امنیت نوعی تغییر جزیی به وجود آمد. دولت‌های عضو در ۱۹۹۷ جهت تسهیل ارسال فوری کمک‌های بشردوستانه به آلبانی و ایجاد منطقه امن برای هیأت‌های سازمان‌های بین‌المللی، مجوز دریافت کردند. در صورتی که فصل هفتم منشور فقط برای تضمین آزادی اقدام و امنیت نیروی چندملیتی مورد استناد قرار گرفته بود.(۱۸) همینطور در قضیه MISAB[3]، مجوز فصل هفتم برای استفاده از تمامی ابزار ضروری در اجرای اختیارات نیروی چند ملیتی در جمهوری افریقای مرکزی نبود بلکه فقط جهت تضمین امنیت و آزادی اقدام اعضای آن بود.(۱۹)

در مقابل، نیروهای دولت‌های عضو که در سال ۱۹۹۹ به کوزوو و تیمور شرقی اعزام شدند مجوز گسترده‌تری جهت توسل به زور دریافت کرده بودند. در تیمور شرقی، ۸۰۰۰ نیروی تحت رهبری استرالیا طبق قطعنامه ۱۲۶۴ شورای امنیت، اختیارات گسترده‌ای داشتند که در

1. Operation Turquoise
2. Governors Island Agreement
3. The Inter-African Mission to Monitor Implementation of the Bangui Agreements

جهت بازگشت صلح وامنیت در تیمور شرقی، حفاظت ناظران سازمان ملل و تسهیل کمک‌های بشردوستانه بود. دولت‌هایی که در اعزام این نیروها مشارکت داشتند از تمامی ابزار ضروری جهت اجرای این اختیارات استفاده کردند.

در کوزوو، دولت‌های عضو طبق قطعنامه (۱۹۹۹) ۱۲۴۴ شورای امنیت مجوز ایجاد یک شخصیت امنیت بین‌المللی (KFOR)[1] با تمامی ابزار ضروری جهت اجرای مسؤولیت‌های این شخصیت را دریافت کردند. این مجوز با مجوز قطعنامه قبلی در استفاده از اقدامات ضروری متفاوت بود به طوری که مستقیماً مجوز توسل به زور را صادر نمی‌کرد. نگارش آن به گونه‌ای تنظیم شده بود تا حمایت روسیه و چین برای تصویب قطعنامه در شورای امنیت را فراهم کند. به نظر روسیه این قطعنامه به‌رغم استناد به فصل هفتم منشور به خودی خود مجوز توسل به زور را صادر نمی‌کرد.[۲۰] اما موافقتنامه نظامی تایید شده در قطعنامه، بین KFOR و حکومت یوگسلاوی، استقرار KFOR با مجوز به کارگیری تمامی ابزار ضروری برای ایجاد و حفظ محیطی امن برای تمامی شهروندان کوزوویی را تصریح می‌کرد.

بنابراین توسل به فصل هفتم منشور در صدور مجوز توسل به زور به دولت‌های عضو در حال حاضر امکان ندارد و در آینده به عنوان الگویی جهت اقدامات شورای امنیت در نظر گرفته می‌شود. این وضعیت به تدریج از زمان عملیات طوفان صحرا شکل گرفته است. دبیرکل سازمان ملل در دستورالعمل برای صلح (۱۹۹۲) در ابتدا اقدام دولت‌های عضو را به عنوان ابزار اصلی اقدامات قهری حتی بعد از عملیات طوفان صحرا در نظر نگرفت و دربخش امیدهای دورهٔ جدید سازمان ملل از افزایش مؤسسات سنتی حفظ صلح خبر داد.[۲۱] اما وی از ۱۹۹۴ و در پرتو بحران منابع و مواجهه با مسایلی در یوگسلاوی و سومالی به موانع تلاش جهت تغییر ماهیت حفظ صلح اعتراف کرد. دبیرکل سازمان ملل متحد تا ۱۹۹۵ در دستورالعمل برای صلح تأکید می‌کرد که سازمان ملل باید در بلندمدت، ظرفیت اقدامات قهری علیه دولت‌های مسؤول تهدید یا نقض صلح یا تجاوز را توسعه دهد. اما وی در حال حاضر انجام چنین اقداماتی را توصیه نمی‌کند. منابع

1. Kosovo-Force

محدود سازمان ملل و عدم توانایی آن در افزایش اقدامات قهری به این معنی است که باید مجوز انجام اقدامات قهری را به دولت‌های عضو بدهد. فقدان ظرفیت سازمان ملل برای به بکارگیری، فرماندهی و کنترل اقدامات قهری به این معنی است که برعهده گرفتن آنها توسط سازمان، عملی غیرواقع بینانه خواهد بود.[۲۲] در این مسیر، عملیات علیه عراق به عنوان یک رویه مهم و کاتالیزوری جهت تغییر در نظام ملل متحد محسوب می‌شود.

این مسأله در گزارش ابراهیمی[1] آشکار است. هیأت کارشناسان تعیین شده توسط دبیرکل سازمان ملل در مارس ۲۰۰۰ جهت هدایت و ارزیابی فعالیت‌های سازمان ملل در زمینه صلح وامنیت بین‌المللی مقدمتاً بیان داشته است درحالیکه سازمان ملل در طراحی، افزایش و اجرای عملیات سنتی حفظ صلح مهارت قابل ذکری به دست آورده است، هنوز برای افزایش ظرفیت خود نیازمند بکارگیری سریع و بیشتر عملیات مشترک می‌باشد.[۲۳] این هیأت حتی تا آنجا پیش رفت که بیان داشت سازمان ملل درگیر جنگ نشده است. در وضعیت‌هایی که به اقدام قهری نیاز بوده است، این اقدام همواره به ائتلاف دول موافق با مجوز شورای امنیت طبق فصل هفتم منشور واگذار شده است.[۲۴] بنابراین از ۱۹۹۵ رویه جدیدی مبنی بر اجرای اقدام قهری توسط دولت‌های عضو به‌وجود آمده است.

دولت‌ها عموماً مشروعیت چنین مجوزهایی را مورد چالش قرار نمی‌دهند. تنها دولت‌های کمی بعد از عملیات طوفان صحرا در مورد اصل مجوز شورای امنیت طبق فصل هفتم ابراز نگرانی کردند.[۲۵] ظاهراً نیوزیلند در دیدگاهی که در جلسه ۲۰۰۰ کمیته ویژه عملیات حفظ صلح ارایه کرد، تقریباً تنها ماند. نیوزیلند مخالف این نظر بود که نیروهای حافظ صلح سازمان ملل نباید جهت بازگرداندن صلح و امنیت در محیطی دشوار اختیاراتی داشته باشندو انجام چنین اقداماتی باید به ائتلاف موافقان واگذار شود. موضع‌گیری همسایه آن یعنی استرالیا که در همین کمیته بیان شد بیشتر موافق نظر عمومی بود. استرالیا به واسطه تجربه رهبری INTERFET[2] در

1. Brahimi Report
2. International Force for East Timor

تیمور شرقی بیان داشت که اقدام منطقه‌ای خارج از ساختار سازمانی سازمان ملل متحد اما با مجوز شورای امنیت جایگاه بهتر و کارآمدتری جهت حل منازعه‌های منطقه‌ای دارد.[۲۶] روسیه راه میانه را انتخاب کرد و اظهار داشت در اکثر موارد فواید عملیات حفظ صلح تحت رهبری سازمان ملل نسبت به عملیات ائتلافی بیشتر بوده است. با این وجود منظور از منابع محدود سازمان ملل این است که بعضی مواقع شکل‌گیری یک ائتلاف ویژه توسط دولت‌های ذینفع توجیه شده باشد.[۲۷]

به رغم این که تجربه ۱۹۹۹ در پی مشکلات یوگسلاوی، سومالی و روآندا، خوش‌بینی جدیدی درباره حفظ صلح سازمان ملل ایجاد کرد اما مقطعی بودن این خوش‌بینی در پی مشکلات سازمان ملل در جمهوری دموکراتیک کنگو و سیرالئون اثبات شد؛ ترتیبات دبیرکل برای نیروهای ذخیره هنوز به نیروهای حفظ صلح محدود هستند؛ اعضای دایمی در واگذاری نیروهایشان به فرماندهی سازمان ملل همانند ایالات متحده در سومالی و بریتانیا در سیرالئون رغبتی نشان نمی‌دهند. تمامی این دلایل نشان می‌دهد که شورای امنیت به روند اعطای مجوز اقدامات قهری به دولت‌های عضو ادامه خواهد داد.

ج ـ ضرورت محدودیت بر مجوزهای شورای امنیت

با وجود این که عملیات ائتلافی علیه عراق طبق قطعنامه ۶۷۸ در بعضی موارد به عنوان یک رویه منفی درنظر گرفته شده است اما نمونه‌ای است که قابل چشم‌پوشی می‌باشد. این امر به دلیل این است که عملیات طوفان صحرا موجب نگرانی‌هایی میان دولت‌ها در مورد ضرورت محدودیت اعطای مجوز توسل به زور به دولت‌های عضو شد. بنابراین درزمان اجرای عملیات نگرانی‌هایی درمورد فقدان کنترل سازمان ملل بر تصمیم‌گیری و هدایت عملیات و در مورد اجرای گسترده و نامشخص و فقدان محدودیت زمانی اقدامات ائتلافی، وجود داشت.[۲۸] دولت‌های یمن و کوبا علیه قطعنامه ۶۷۸ رأی دادند. یمن بیان داشت که قطعنامه ابهام دارد و با هیچ ماده خاصی از فصل هفتم منشور مرتبط نیست؛ شورای امنیت هیچ کنترلی بر نیروها نخواهد

داشت و فرماندهی آن با سازمان ملل نخواهد بود. کوبا استدلال می‌کرد که متن قطعنامه ۶۷۸ در آن قسمت که به دولت‌های عضو مجوز استفاده از نیروهای نظامی بدون رعایت کلی آئین‌نامه‌های منشور را داده است، ناقض منشور است. چین به دلیل جستجوی یک راه حل صلح‌آمیز رأی ممتنع داد. مشکل چین در قبول قطعنامه این بود که عبارت "تمامی ابزار ضروری"، اجازه استفاده از اقدامات نظامی را می‌داد.(۲۹)

هنگامی که شورای امنیت مجوز عملیات را به دولت‌های عضو داد، به شدت مراقب تضمین کنترل بیشتر شورای امنیت بود.(۳۰) دولت‌هایی که به قطعنامه‌های شورای امنیت در مورد مجوز به کارگیری نیروهای دولت‌های عضو رأی ممتنع داده یا آن را رد کرده بودند، نه به دلیل شک در مورد مشروعیت چنین اقداماتی بلکه به دلیل نگرانی‌هایی در مورد عملیات خاص مخالفت می‌کردند. چین چنین نگرانی‌هایی را به دفعات بیان داشت.(۳۱)

پس از عملیات علیه عراق، فقط اعضای حاضر در سومالی و یوگسلاوی سابق محدودیت زمانی نداشتند بلکه حتی همین دولت‌های عضو محدودیت بیشتری نسبت به عملیات روباه صحرا[1] داشتند. دولت‌های عضو می‌بایست در ارتباط نزدیک با دبیرکل سازمان ملل عمل می‌کردند؛ در یوگسلاوی سابق این مسأله به این صورت تفسیر شده بود که رضایت دبیرکل سازمان ملل برای هرگونه توسل به زور توسط ناتو به منظور تضمین هماهنگی و برای اجتناب از مواجهه نیروهای حافظ صلح سازمان ملل با خطر، ضروری می‌باشد. عملیات دولت‌های عضو در روآندا، هائیتی و آلبانی همگی مشروط به استقرار محدودیت‌های زمانی بودو همگی باید توسط شورای امنیت بازنگری می‌شد. بعضی نگرانی‌های موجود در مورد این عملیات در قطعنامه‌های مرتبط با ماهیت منحصر به فردوضعیت‌ها، ماهیت استثنایی اقدامات و ضرورت اقدام بی‌طرفانه دولت‌های عضو مورد اشاره قرار گرفته بود. دولت‌های عضو همچنین می‌بایست به طور منظم در مورد روش‌ها و روند عملیات به شورای امنیت گزارش دهند.

با این وجود شورای امنیت نمی‌توانست کاملاً از این سوء ظن که دولت‌های عضو از

1. Operation Desert Fox

سازمان ملل جهت آیندهٔ هدف‌های سیاسی‌شان استفاده می‌کردند، (همانگونه که دیدگاه بعضی دولت‌ها در مورد مداخله در روآندا، آلبانی و هائیتی همین بود) اجتناب کند. دبیرکل سازمان ملل دردستورالعمل برای صلح از خطری صحبت کرد که چنانچه انجام اقدامات قهری به دولت‌های عضو واگذار شود، سازمان ملل ممکن است در حاشیه قرار گیرد و اعتبارش لکه‌دار شود.[۳۲] هنوز دولت‌های کمی در مورد "ائتلاف دولت‌های ذینفع" ابراز نگرانی می‌کنند ولی دولت‌ها ترجیح خواهند داد که سازمان ملل نقش مرکزی را ایفا کند.

۲. دودستگی دولت‌ها

الف. استدلال مجوز ضمنی

تأثیر رویه‌ای عملیات علیه عراق این بود که فواید مشروعیتی که فقط شورای امنیت می‌توانست اعطا کند را آشکار کرد. اندیشه به دست آوردن این مشروعیت ظاهراً فرانسه، ایتالیا و ایالات متحده را در تعقیب مجوز شورای امنیت برای عملیات تحت رهبری آنها در روآندا، آلبانی و هائیتی تحت تأثیر قرارداد. انگیزه دست‌یابی به این مشروعیت همچنین ایالات متحده، بریتانیا و دولت‌های عضو ناتو را در درخواست مبنای حقوقی شورای امنیت برای توسل به زور در کوزوو حتی در صورت فقدان اعلام مجوز در یک قطعنامه، تحت تأثیر قرارداد. این دولت‌ها ترجیح دادند که بیش از اتکای صرف به حق یک جانبه در توسل به زور، استدلال مجوز را به بکارگیرند. چنین استدلال‌هایی باعث دودستگی دولت‌ها شد و به نظر می‌رسد که از رویه اقدام علیه عراق در عملیات طوفان صحرا بیش از حد استفاده شده است. حسن تفسیر عبارت "تمامی ابراز ضروری" به اجازه توسل به زور هنگامی که از مذاکرات اولیه مشخص است که اصطلاح نیرو مورد نظر است، خیلی هم ساده نیست. ایالات متحده، بریتانیا و دیگران باتحریف اصطلاحات قطعنامه‌ها و چشم‌پوشی از مذاکرات اولیه در ادعای اقدام از طرف جامعه بین‌المللی از این هم فراتر رفتند.

۱. مناطق ممنوعه پرواز[1]

ظاهراً مبنای اولیه عملیات تامین رفاه[2] توسط ایالات متحده، بریتانیا و فرانسه در حفاظت کردهای شمال عراق در آوریل ۱۹۹۱، استدلال مجوز ضمنی بود. اگرچه این دولت‌ها درآن زمان توجیه حقوقی اندکی ارایه دادند.(۳۳) بخشی از توجیه اقدام آنان در تهیه کمک‌های بشردوستانه در ۱۹۹۱ و در نتیجه ایجاد، توسعه و کنترل مناطق ممنوعه پرواز شمالی و جنوبی این بود که این اقدامات در پرتو قطعنامه ۶۸۸ صورت گرفته‌اند. اما قطعنامه ۶۸۸ شورای امنیت طبق فصل هفتم صادر نشده بود و اجازه توسل به زور را نمی‌داد بلکه خواستار این بود که دولت عراق سرکوب شهروندانش را پایان دهد و اجازه دسترسی سازمان‌های بشردوستانه بین‌المللی را بدهد. ولی این ادعای ایالات متحده و بریتانیا تغییر نکرد که اقدامات آنها در منازعه‌های مداوم با عراق بر سر مناطق ممنوعه پرواز "موافق"، "مورد حمایت" و "درتعقیب و اجرای" قطعنامه ۶۸۸ بوده است.(۳۴)

این مبنای حقوقی توسل به زور در جهت اجرای مناطق ممنوعه پرواز، اخیراً بحث‌های زیادی را در مورد اقدامات فوریه ۲۰۰۱ ایالات متحده و بریتانیا برانگیخت. فعالیت‌های عراق در مناطق ممنوعه پرواز بعد از عملیات روباه صحرا در دسامبر ۱۹۹۸ شدت یافت؛ فقط در ژانویه ۲۰۰۱ نسبت به تمامی سال ۲۰۰۰، موشک‌های زمین به هوای بیشتری به هواپیماهای ائتلافی شلیک شد؛ اصلاحات اساسی در سیستم دفاعی هوایی عراق صورت گرفت. در پاسخ، هواپیماهای ایالات متحده و بریتانیا به شش هدف حمله کردند: تاسیسات رادار عراق و مراکز فرماندهی و کنترل داخل یا خارج مناطق ممنوعه پرواز.(۳۵) دبیرکل سازمان ملل در پاسخ به درخواست عراق برای محکومیت حملات هوایی ایالات متحده و بریتانیا علیه عراق، تاکید کرد که فقط شورای امنیت می‌تواند مشروعیت اقدامات در مناطق ممنوعه پرواز را مشخص کند و فقط شورای امنیت صلاحیت دارد مشخص کند آیا ماهیت و تاثیر قطعنامه‌هایش آنگونه بوده که

1. No-fly Zones
2. Operation Provide Comfort

مبنای حقوقی برای ایجاد و اجرای مناطق ممنوعه پرواز ایجاد کند.[۳۶] اظهارات دبیرکل به طور ضمنی هرگونه ادعای ایالات متحده و بریتانیا در توجیه یک جانبه اقداماتشان بر مبنای قطعنامه ۶۸۸ را رد کرد. بریتانیا این امر را پذیرفت اگرچه هنوز برای مشروعیت اقداماتش به قطعنامه ۶۸۸ استناد می‌کند و تصدیق کرده است که:

> توجیه حقوقی کنترل مناطق ممنوعه پرواز نمی‌تواند بر مبنای قطعنامه ۶۸۸ شورای امنیت باشد. در حالت توجیه بشردوستانه، ما حق گشت‌زنی و کنترل مناطق ممنوعه پرواز جهت پیشگیری از نقض جدی حقوق بشردوستانه را داشتیم. این توجیه حقوقی در حقوق بین‌الملل است. در قطعنامه ۶۸۸ به آن اشاره‌ای نشده است هرچند که قطعنامه از وضعیتی که ما ایجاد کردیم حمایت می‌کند.[۳۷]

پاسخ لفظی به عملیات ایالات متحده و بریتانیا در فوریه ۲۰۰۱ نشان داد که آنها [در این قضیه] تنها بوده‌اند. تنها دولت‌های اندکی از اقدام ایالات متحده و بریتانیا حمایت کردند. اعضای دایم شورای امنیت دو دسته شده بودند: روسیه، چین و فرانسه همگی مشروعیت اقدام ایالات متحده و بریتانیا را رد کردند.[۳۸] بنابراین به‌رغم ادعای بریتانیا در ضرورت بشردوستانه، اجرای یکجانبه مناطق ممنوعه پرواز غیرمشروع به نظر می‌رسد.

بریتانیا اقدامات خود درسال ۲۰۰۱ را ادامهٔ سیاست سال ۱۹۹۱ می‌دانست. بریتانیا استدلال اولیه‌اش یعنی مجوزهای ضمنی را با استدلال بعدی یعنی حفاظت مناطق ممنوعه پرواز در پاسخ به ضرورت شدید بشردوستانه تکمیل کرد؛ بریتانیا این دکترین را طی چند سال از ۱۹۹۱ برای یافتن مبنای حقوقی اقدام در مناطق ممنوعه پرواز مطرح کرد. بریتانیا، ابهامات قبلی در مورد وجوددکترین مداخله بشردوستانه را انکار کرد و استدلال کرد که حقوق بین‌الملل به وضعیت‌های جدیدی دست یافته است[۳۹] و تلاش‌های گوناگونی از ۱۹۹۲ برای تنظیم حوزه دکترین جدید صورت داد. از تلاش‌های اخیر می‌توان به اظهارات وزیر خارجه بریتانیا در ژوئیه

۲۰۰۰ اشاره کرد: نیروی مسلحانه باید فقط به عنوان آخرین راه حل برای پیشگیری از فاجعه عظیم بشری استفاده شود؛ باید روشن باشد که هیچ جایگزین عملی برای توسل به زور وجود ندارد؛ توسل به زور باید متناسب با اهداف بشردوستانه و دستیابی به این اهداف باشد؛ و هرگونه توسل به زور باید به صورت جمعی انجام گیرد.[۴۰] به نظر می‌رسد فشارهای سیاسی داخلی موجب تلاش دولت بریتانیا در بیان مبنای حقوقی مداخله بشردوستانه شده باشد.

در خور توجه است که ایالات متحده برای توجیه قانونی ایجاد و اجرای مناطق ممنوعه پرواز نگرانی کمتری دارد و صریحاً از دکترین مداخله بشردوستانه یا ضرورت بشردوستانه حمایت نمی‌کند. به عنوان مثال در سال ۱۹۹۶ هنگام انجام یک حمله هوایی (در پاسخ به مداخله نیروهای دولتی عراق در منازعه شدید بین دوطرف عمده کرد در شمال منطقه ممنوعه پرواز)، ایالات متحده در مورد توسل به زور به شورای امنیت گزارش داد اما هیچ استدلال حقوقی خاصی ارایه نداد.[۴۱] روسیه اقدام ایالات متحده را جهت یافتن جایگزینی برای شورای امنیت و نقض حقوق بین‌الملل مورد انتقاد قرار داد.[۴۲]

در مورد این که آیا اقدامات ایالات متحده و بریتانیا در حفاظت مناطق ممنوعه پرواز می‌تواند بشردوستانه باشد هنوز ابهاماتی وجود دارد.[۴۳] تردیدی نیست که آنها مطابق طرح وزیر خارجه بریتانیا عمل کرده‌اند. اقدامات علیه عراق نمی‌تواند به عنوان اقداماتی چندجانبه تفسیر شود هرچند که ایالات متحده و بریتانیا اخیراً برای پوشاندن مشارکت محدود دولت‌ها و اعطای مشروعیت بیشتر، از اقدام ائتلافی صحبت کرده‌اند.[۴۴] مداخله ایالات متحده در ۱۹۹۶ به تنهایی صورت گرفت و اگرچه هدف ظاهری آن بیرون راندن نیروهای دولتی عراق از منطقه شمالی جهت حفاظت کردها بود، اما همانند پاسخ به ضرورت بشردوستانه نبود. علاوه براین ایالات متحده در بخش مربوطه یکی از گروه‌های کرد، جهت پیشگیری از منافع صدام حسین در جدایی بین کردهای عراق، مداخله کرده بود. این مداخله به دلیل این بود که در منازعه دو گروه تمایل یک گروه در همکاری با صدام حسین شانس تحکیم دوباره حاکمیت صدام حسین رابر منطقه ممنوعه پرواز شمال به او می‌داد. حال سؤال این است که تا چه حد مسأله بشردوستانه، محرک ایالات

متحده و بریتانیا (در این عملیات) بوده است یا این که به‌رغم ادعای آن‌ها در این که اقداماتشان در جهت تضعیف حاکمیت سرزمینی عراق نیست آیا هدف واقعی آنها عقب‌نشینی صدام حسین است، هدفی که ایالات متحده به آن اعتراف کرد ولی بریتانیا انکار کرد.(۴۵) غیر از عملیات آغازین در سال ۱۹۹۱ مداخله در عراق شکل اقدام هوایی گرفت و سؤال مطروحه این است که آیا همانند مداخله ناتو در کوزوو، این اقدام متناسب با مداخله بشردوستانه بوده است؟

۲. عملیات روباه صحرا

دکترین مجوز ضمنی شورای امنیت همچنین برای توجیه اقدامات علیه عراق به علت عدم همکاری با بازرسان تسلیحاتی سازمان ملل استفاده شد. طرح بازرسان تسلیحاتی سازمان ملل در رژیم آتش بس مندرج در قطعنامه ۶۸۷ پیش‌بینی شده بود. ایالات متحده و بریتانیا در دسامبر ۱۹۹۸ عملیات روباه صحرا را در پاسخ به عدم همکاری عراق با بازرسان تسلیحاتی سازمان ملل اجرا کردند. این عملیات بزرگ، چهار شبانه روز طول کشید و نسبت به درگیری سال ۱۹۹۱ موشک‌های بیشتری استفاده شد. ایالات متحده و بریتانیا برای توجیه قانونی توسل به زور به قطعنامه‌های ۱۱۵۴ و ۱۲۰۵ شورای امنیت استناد کردند. این قطعنامه‌ها طبق فصل هفتم منشور صادر شده بودند، اما مقرراتی مبنی بر توسل به زور بیان نمی‌کردند. قطعنامه ۱۱۵۴ اشاره می‌کرد که طبق قطعنامه ۶۸۷ دولت عراق باید فوراً و بدون قید و شرط به بازرسان UNSCOM[1] و IAEA[2] اجازه فعالیت بدهد و هر سرپیچی از آن عواقب وخیمی برای عراق خواهد داشت. قطعنامه ۱۲۰۵ تصمیم عراق در توقف همکاری UNSCOM را محکوم کرد و خواستار لغو این تصمیم توسط عراق شد. هر چند این قطعنامه‌ها صریحاً مجوز توسل به زور را نمی‌دهند، ولی بریتانیا استدلال می‌کرد که آن‌ها مبنای روشنی برای اقدام نظامی ایجاد می‌کنند به این صورت که شورای امنیت در قطعنامه ۱۲۰۵ به طور ضمنی مجوز توسل به زور مقرر در قطعنامه ۶۷۸ را احیا کرد.(۴۶) ایالات

1. United Nations Special Commission
2. International Atomic Energy Agency

متحده هم بیان داشت که اقدام نیروهایش طبق مجوز مندرج در قطعنامه‌های شورای امنیت بوده است. اما استدلال مجوز ضمنی مورد قبول دیگر کشورها نبود. در مذاکرات شورای امنیت مربوط به این عملیات، فقط ژاپن به صراحت، نظر موافق خود را اعلام کرد.(۴۷) روسیه استدلال کرد که قطعنامه‌ها هیچ مبنایی برای چنین اقداماتی ایجاد نمی‌کنند، در حقیقت آنها [ایالات متحده و بریتانیا] قطعنامه‌های شورای امنیت را نقض کرده‌اند. چین تأکید کرد که قطعنامه‌ها مخالف توسل یک جانبه به زور می‌باشند و این اقدامات، حقوق بین‌الملل را نقض کرده است.(۴۸) فرانسه هم به مشارکت محدودش در کنترل و گشت‌زنی مناطق ممنوعه پروازپایان داد.(۴۹)

ایالات متحده و بریتانیا، از استدلال مجوز ضمنی به خودی خود و به تنهایی استفاده نمی‌کردند بلکه این استدلال توسط استدلال دیگری مبنی بر این که توسل به زور پاسخی قانونی به نقض آتش‌بس توسط عراق بود، تکمیل شده بود. ایالات متحده استدلال می‌کرد که عراق به دفعات اقداماتی انجام داده است که باعث نقض عمدهٔ تعهداتش شده است. در پی نقض تعهدات مندرج در قطعنامه‌های ۶۸۷، ۷۰۷، ۷۱۵، ۱۱۵۴، ۱۱۹۴ و ۱۲۰۵، ائتلاف دولت‌ها همان مجوز مقرر در قطعنامه ۶۷۸ شورای امنیت مبنی بر استفاده از تمامی ابزار ضروری جهت تامین پذیرش قطعنامه‌های شورا و بازگشت صلح و امنیت بین‌المللی در منطقه را به کار بردند.(۵۰) در مذاکرات شورای امنیت، بریتانیا استدلال کرد که قطعنامه ۶۸۷ برای آتش‌بس، شرطی مقرر کرده است که عراق سلاح‌های کشتار جمعی‌اش را نابود کند و با نظارت بر تعهداتش مبنی بر نابودی چنین سلاح‌هایی موافقت کند. با نقض تعهد قطعنامه آتش‌بس، شورای امنیت به طور ضمنی مجوز توسل به زور مقرر در قطعنامه (۱۹۹۰) ۶۷۸ را احیا می‌کند.(۵۱)

استدلال نقض عمده، سیاست دبیرکل سازمان ملل در پاسخ به عملیات ژانویه ۱۹۹۳ علیه سایت‌های موشکی عراق در مناطق ممنوعه پرواز را منعکس می‌کند. دبیرکل استدلال کرد که اختیار اقدام ایالات متحده و بریتانیا طبق قطعنامه ۶۷۸، توسط شورای امنیت تفویض شده بود و علت عملیات، نقض قطعنامه آتش بس توسط عراق بود.(۵۲) بعدها دبیرکل به این استدلال اشاره‌ای نکرد و استدلال نقض عمده، توسط مفسران مورد انتقاد قرار گرفت زیرا قدرتی که به

طور شایسته در اختیار شورای امنیت بود را به دولت‌های خاص اختصاص می‌داد.[۵۳] شورای امنیت صلاحیت دارد که نه تنها وجود نقض آتش‌بس را مشخص کند بلکه نتایج چنین نقضی را در مواردی که آتش بسی توسط شورای امنیت الزام‌آور شده است، تعیین کند. به‌علاوه این امر که هرگونه نقض قطعنامه ۶۸۷ به خودی خود توسل به زور را به همراه ندارد ولی می‌تواند توسل به زور توسط ایالات متحده و بریتانیا را توجیه کند، دارای ابهام است. به نظر می‌رسد آنهایی که از دکترین نقض عمده حمایت می‌کنند نگران عدم توافق در شورای امنیت هستند: آن‌ها این استدلال جنگ سرد را احیا می‌کنند که هنگامی که شورای امنیت به دلیل عدم توافق اعضای دایمی قادر به عمل نباشد در این صورت ایالات متحده، و بریتانیا می‌توانند چنانچه این نقض در مورد قطعنامه پیشین صادره طبق فصل هفتم صورت گیرد حتی در صورت فقدان مجوز صریح، اقدام به توسل به زور نمایند.[۵۴] اما این مسأله تبعاتی برای شورای امنیت دارد: عباراتی از قطعنامه‌ها مربوط به حق شورای امنیت در ارزیابی بیشتر اقدامات را نادیده می‌گیرد؛ اظهارات مربوط به مذاکرات شورای امنیت را که جهت اعمال اقدامات بیشتر می‌باشد نادیده می‌گیرد. این مسأله باعث تضعیف اختیارات شورای امنیت شده و از مذاکرات دولت‌ها جهت دست‌یابی به توافقی بر سر مسایل بحث‌انگیز اجتناب می‌کند. بعید به نظر می‌رسد که اعضای شورای امنیت قادر باشند نقض قطعنامه‌ها یا موافقتنامه‌های پیشین را مشخص کنند زیرا روسیه و چین از این که این امر فرصتی برای ایالات متحده و بریتانیا در توسل یک جانبه به زور فراهم کند، ترس خواهند داشت. این مشکلات در قضیه کوزوو هم قابل مشاهده است.

ب . کوزوو

همان مجموعه استدلال‌های (مجوز ضمنی شورای امنیت، پاسخ به نقض رژیم آتش‌بس و ضرورت بشردوستانه) ایالات متحده و بریتانیا در اقدامات علیه عراق، دوباره در توجیه اقدام سال ۱۹۹۹ ناتو در کوزوو مورد استناد قرار گرفت. در اینجا مسأله حالت رویه‌ای توسل پیشین به زور علیه عراق می‌تواند نقش تعیین کننده‌ای ایفا کند. اظهارات رسمی ناتو در شروع عملیات

نیروی متحد[1] علیه یوگسلاوی در مارس ۱۹۹۹، استدلال حقوقی روشنی نداشت اما نشانه‌هایی از استدلال مجوز ضمنی در تأکید ناتو بر انجام اقداماتی جهت حمایت اهداف سیاسی جامعه بین‌المللی وجود داشت.(۵۵)

دولت‌های عضو ناتو اعلام داشتند که برای اقداماتشان، مجوز ضمنی براساس قطعنامه‌های ۱۱۶۰، ۱۱۹۹ و ۱۲۰۳ وجود داشته است.(۵۶) این قطعنامه‌ها همانند قطعنامه‌های مربوط به عراق همگی طبق فصل هفتم صادر شدند. قطعنامه ۱۱۶۰ خواستار حل سیاسی مشکل کوزوو شد و یک تحریم تسلیحاتی بر یوگسلاوی اعمال کرد و تأکید می‌کرد که چنانچه روند حرکت در جهت حل صلح‌آمیز اختلاف نباشد اقدامات بیشتری اعمال خواهد شد. قطعنامه ۱۱۹۹ تأکید می‌کرد که وخامت وضعیت کوزوو تهدیدی علیه صلح و امنیت منطقه است؛ خواستار پایان منازعه شد؛ اقداماتی مقرر داشت که یوگسلاوی می‌بایست آنها را اجرا کند و به این نتیجه رسید که اگر این اقدامات اجرا نشود اقدامات بیشتری برای حفظ صلح و ثبات منطقه در نظر خواهد گرفت. قطعنامه ۱۲۰۳ (که چین و روسیه به آن رأی ممتنع دادند) از توافق بین یوگسلاوی، ناتو و سازمان امنیت و همکاری اروپا استقبال کرد؛ بیان داشت که این وضعیت تهدیدی مداوم علیه صلح و امنیت منطقه است؛ خواستار اجرای کامل موافقتنامه‌ها شد و با تصمیم به تداوم تعقیب این مسأله پایان یافت.

استدلال مجوز ضمنی در موارد زیادی مورد انتقاد قرار گرفت.(۵۷) روسیه و چین در مذاکرات مربوط به تصویب قطعنامه‌ها بیان داشتند با درک این که قطعنامه اجازه توسل به زور نمی‌دهد و شورای امنیت در مورد اعمال اقدامات بیشتر تصمیم خواهد گرفت، به قطعنامه رأی مثبت یا رأی ممتنع می‌دهند. روسیه در ارتباط با قطعنامه ۱۲۰۳ اظهار داشت که اقدامات قهری مشمول این قطعنامه نمی‌شود و هیچ مقرره‌ای در آن وجود ندارد که مستقیم یا غیرمستقیم، توسل خود به خود به زور را تصویب کرده باشد.(۵۸) تلاش‌هایی که در جهت توجیه توسل به زور برمبنای استدلال مجوز ضمنی صورت می‌گیرد، در مواردی که قصد اعطای چنین مجوزی وجود

1. Operation Allied Force

نداشته است همانند استدلال نقض عمده، باعث تضعیف تدریجی مجوز شورای امنیت می‌گردد وممکن است باعث انصراف دولت‌ها از موافقت با تأکید بر وجود تهدید صلح گردد و دولت‌ها را از صدور قطعنامه‌هایی طبق فصل هفتم منصرف کند.

اما در این نمونه، استدلال مجوز ضمنی به همراه ضرورت بشردوستانه استفاده شده بود. توجیه ناتو برای شروع عملیات نیروی متحد، مستند به ضرورت بشردوستانه بود و دولت‌های حاضر در شورای امنیت این استدلال را قبول کردند.(۵۹) بدیهی است مفهوم اصلی استدلال مجوز ضمنی بایستی این باشد که مداخله نباید به صورت یک جانبه باشد؛ اهداف آن با اهداف شورای امنیت هماهنگ باشد؛ و هر مداخله بشردوستانه محدود به ضرورت تایید شورای امنیت طبق فصل هفتم منشور و ضرورت وجود تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی، می‌گردد.

به نظر می‌رسد دولت بریتانیا در اتکای صریح به اقدام علیه عراق به عنوان رویه‌ای جهت مداخله در کوزوو تنها مانده باشد و فشارهای داخلی باعث آن شده باشد. دولت بریتانیا در پارلمان در توجیه اقدام ناتو گفت که اقدام علیه کردها در ۱۹۹۱ رویه‌ای برای توسل به زور جهت پیشگیری از فجایع بشری بوده است. در سال ۱۹۹۸ وزیر خارجه بریتانیا در مورد مشروعیت هرگونه توسل آتی به زور علیه صربستان گفت که توسل به زور در موارد ضرورت بشردوستانه حتی بدون مجوز شورای امنیت، قابل توجیه است. در این مرحله او بیان داشت که نظریه عمومی ضرورت بشردوستانه در حقوق بین‌الملل وجود ندارد اما مواردی مثل شمال عراق در ۱۹۹۱ وجوددارد که با توجه به تمامی اوضاع و احوال، منجر به توسل محدود به زور در حمایت اهداف تعیین شده توسط شورای امنیت اما بدون مجوز صریح شورا، شده است البته هنگامی که توسل به زور تنها ابزار پیشگیری از یک فاجعه عظیم و ناگهانی بشری باشد. چنین مواردی استثنایی خواهند بود و به ارزیابی عینی اوضاع و احوال واقعی آن زمان و مفاهیم تصمیمات جاری شورای امنیت در وضعیت مورد بحث بستگی خواهند داشت.(۶۰)

در سال ۱۹۹۹ بعد از عملیات ناتو، وزیر دفاع بریتانیا بیان داشت کسانی هستند که در وجود مبنای قانونی عملیات ناتو شک دارند اما دولت تردیدی ندارد که عملیات ناتو طبق حقوق

بین‌الملل صورت گرفته است. توجیه حقوقی این عملیات برمبنای "اصل پذیرفته شده" توسل به زور در اوضاع و احوال خاص جهت پیشگیری از یک فاجعه بشری، استوار است. توسل به زور در چنین اوضاع و احوالی به عنوان اقدامی استثنایی در حمایت اهداف تعیین شدهٔ شورای امنیت سازمان ملل ولی بدون مجوز صریح شورا، قابل توجیه می‌باشد، البته در صورتی که توسل به زور تنها راه پیشگیری از یک فاجعه عظیم بشری باشد. تعدادی از اعضای پارلمان خواستار ارایه رویه‌ای برای حمله هوایی به حاکمیت یک دولت در پرتو مقررات حقوقی (بین‌المللی) شدند. وزیر خارجه پاسخ داد: "هنگامی که در قضیه عراق تمامی جهان خواستار نجات کردهایی شدند که توسط صدام حسین به طور سازمان یافته نابود می‌شدند، رویه اصل و وضعیت اضطراری یکسان بودند و ما برای نجات کردها اقدام کردیم."[(61)]

ایالات متحده نگرانی کمتری جهت استناد به استدلال حقوقی داشت و همانند ناتو تاکید اصلی آن بر ملاحظات سیاسی و اخلاقی قرار داشت.[(62)] برخلاف بریتانیا، ایالات متحده برای ارایه نظریه حقوقی مداخله بشردوستانه نگرانی نداشته و از قضیه عراق به عنوان رویه‌ای برای اقدام در کوزوو استفاده نکرده است. این امر عکس رویه عادی در خلال جنگ سرد می‌باشد. در خلال جنگ سرد ایالات متحده عموماً توجیه حقوقی قوی برای توسل بحث‌انگیز به زور ارایه می‌داد.[(63)]

ذکر این نکته ضروری است که در قضیه مشروعیت توسل به زور در دیوان دادگستری بین‌المللی (یوگسلاوی علیه ده عضو ناتو)، دولت‌های خوانده در دفاعیاتشان برای توجیه مرحلهٔ اقدامات موقتی به اقدام ایالات متحده وبریتانیا در حفاظت کردها به عنوان رویه استناد نکردند. بیشتر آنها به بررسی دقیق قضیه نپرداختند اما بلژیک استدلال حقوقی قوی در مورد حقوق توسل به زور ارایه کرد. بلژیک به رویه گذشته جهت توجیه حق مداخله بشردوستانه استناد کرد و استدلال کرد که اقدامات هند در بنگلادش، تانزانیا در اوگاندا و ویتنام در کامبوج همگی نمونه‌هایی از مداخله بشردوستانه بودند که برای استناد به حق ناتو در توسل به زور علیه یوگسلاوی، در حقوق بین‌الملل عرفی قابل استفاده می‌باشند. بلژیک همچنین به مداخله

ECOWAS[1] در لیبریا و سیرالئون و اقدام با مجوز سازمان ملل در یوگسلاوی و سومالی استناد کرد اما به اقدام ایالات متحده، بریتانیا و فرانسه در ایجاد و کنترل مناطق ممنوعه پرواز در عراق اشاره‌ای نکرد.(۶۴) این مسأله قابل تأمل است و ماهیت بحث‌انگیز این اقدام و فقدان قوهٔ اقناع آن به عنوان یک رویه را روشن می‌کند. خود ایالات متحده و بریتانیا در این قضیه در دفاعیات مربوط به توسل به زور به این رویه اشاره نکردند. همینطور در مذاکرات شورای امنیت مربوط به اقدام ناتو در کوزوو، دولت‌های عضو اقدام ایالات متحده، بریتانیا و فرانسه در مناطق ممنوعه پرواز عراق را به عنوان رویه‌ای که به ایجاد حق مداخله بشردوستانه کمک کند، تلقی نکردند.(۶۵) به نظر می‌رسد که در اینجا عکس آن صادق است: اقدام علیه کوزوو به این دلیل که توسط اعضای ناتو به صورت دسته جمعی صورت گرفته است مشروعیت بین‌المللی بیشتری دارد و می‌تواند در صورتی که عطف به ماسبق شود برای تقویت استدلال جاری ضرورت بشردوستانه جهت توجیه توسل به زور علیه عراق قابل استفاده باشد.

استناد به نقض موافقتنامه ۱۹۹۸ توسط یوگسلاوی، مکمل استدلال‌های مجوز ضمنی و ضرورت بشردوستانه بود. ایالات متحده، یوگسلاوی را به نقض جدی و گستردهٔ حقوق بین‌الملل متهم کرد و بیان داشت یوگسلاوی از موافقتنامه‌های ناتو و سازمان امنیت و همکاری اروپا تبعیت نکرده و قطعنامه‌های شورای امنیت را نقض کرده است.(۶۶) مجموع استدلال‌های مورد استفاده ایالات متحده و بریتانیا برای توجیه اقداماتشان علیه یوگسلاوی در کوزوو (استدلال‌های مجوز ضمنی، نقض عمدهٔ قطعنامه‌های شورای امنیت توسط یوگسلاوی و ضرورت بشردوستانه) منعکس کنندهٔ مجموع استدلال‌های مورد استفاده برای توجیه توسل به زور علیه عراق در مناطق ممنوعه پرواز می‌باشد و همگی این استدلال‌ها بحث‌انگیز می‌باشند. به نظر می‌رسد مجموع سلسله استدلال‌های ضعیف بیش از پیش قانع کننده باشند، ولی در مورد توسل به زور استدلال حقوقی عادی می‌باشند. مشروع بودن مداخله بشردوستانهٔ بدون مجوز شورای امنیت هنوز هم توسط جنبش عدم تعهد، چین و روسیه در هر فرصتی مورد اعتراض قرار

1. Economic Community of West African States

می‌گیرد. مشاهده این که چگونه حوادث عراق و کوزوو، حقوق [بین‌الملل] را تغییر داده مشکل است مگر این که دولت‌ها و مفسران مایل به چشم‌پوشی از موضع‌گیری این کشورها [کشورهای معترض به حقوقی بودن مداخله بشردوستانه بدون مجوز شورای امنیت] باشند.

س. تأثیر اقدامات علیه عراق برحق دفاع مشروع

سؤالات دیگری مطرح می‌شود که آیا و تا چه حد اقدامات علیه عراق می‌تواند به عنوان عاملی مهم در توسعه حقوق توسل به زور تلقی شود. با این حال و به طور خاص حوزه حق دفاع مشروع مسأله‌ساز باقی می‌ماند.

۱. دفاع مشروع در مناطق ممنوعه پرواز

تا آنجا که امکان داشت ایالات متحده و بریتانیا ترجیح می‌دادند از توجیه مبنای حقوقی ایجاد مناطق ممنوعه پرواز اجتناب کنند و جهت بحث‌ها را به سمت حق دفاع مشروع ایالات متحده و بریتانیا در کنترل و گشت‌زنی این مناطق تغییر دهند. بنابراین تونی بلر نخست وزیر بریتانیا در پی اقدام فوریه ۲۰۰۱ در مورد مبنای حقوقی ایجاد مناطق ممنوعه پرواز صحبتی نکرد. وی بیان داشت که اقدام خلبانان بریتانیایی و امریکایی، عملیاتی محدود با هدف خاص دفاع از خلبانان و خدمه‌ای بود که در مناطق ممنوعه پرواز گشت‌زنی می‌کردند. از آنجا که حملات صدام بیشتر سازمان یافته و متمرکز شده بود، بلر عنوان کرد: "چنانچه صدام حمله به ما را متوقف کند، نیاز به عملیاتی همانند عملیات شب گذشته نخواهد بود."[۶۷] وزیر دفاع بریتانیا هم بیان داشت که این عملیات به علت دفاع مشروع در پاسخ به تکرار تهدیدهای عراق علیه هواپیماهای ائتلافی در حال گشت‌زنی مناطق ممنوعه پرواز جنوبی، صورت گرفته است.[۶۸] اهمیت بیان چنین استثنایی برای توجیه دفاع مشروع که به طورخاص در مذاکرات پارلمانی بریتانیا در مورد مناطق ممنوعه پرواز مطرح شد، در این نکته نمایان است که نشان دهندهٔ فقدان اعتقاد به توجیه اجرای مناطق ممنوعه پرواز و عدم تمایل جهت بحث در این مورد می‌باشد. ایالات متحده هم در توجیه

اقدامات فوریه ۲۰۰۱ بیان داشت که اقدامات آنها حتماً نوعی دفاع مشروع بوده است.[۶۹] اما ادعای اقدام به استناد حق دفاع مشروع نمی‌تواند به تنهایی مطرح شود. چنانچه ایجاد و کنترل مناطق ممنوعه پرواز، غیرقانونی باشد، در این صورت توسل به زور توسط هواپیماهای ایالات متحده و بریتانیا قابل توجیه نیست. به عبارت دیگر چنانچه آنها به صورت غیرقانونی حاکمیت هوایی عراق را نقض کرده باشند، پس حق دفاع مشروع نخواهند داشت.

در کنار این مسأله، توسل به زور جهت حفاظت مناطق ممنوعه پرواز دوباره دودستگی بین دولت‌ها را این بار در حوزهٔ حق دفاع مشروع منعکس می‌کند. در ابتدا ایالات متحده و بریتانیا ادعای حق گسترده دفاع مشروع در مناطق ممنوعه پرواز را مطرح نمی‌کردند و فقط به حملات شدید به هواپیماهایشان پاسخ می‌دادند. آنها "حمله مسلحانه" را به پوشش رادار عراق روی هواپیماهای ایالات متحده و بریتانیا تفسیر می‌کردند. ایدهٔ حملهٔ مسلحانهٔ در حقوق بین‌الملل در پاسخ به جنگ‌های مدرن تغییر کرده است. ظاهراً اصل این مسأله توسط دیگر دولت‌ها پذیرفته شده بود.

اما در سال ۱۹۹۹ هنگامی که ایالات متحده و بریتانیا قوانین عملیات را بعد از عملیات روباه صحرا تغییر داده و فعالیت‌هایشان در مناطق ممنوعه پرواز را در پاسخ به افزایش تحرکات و درگیری‌های عراق افزایش دادند، اختلاف بالا گرفت. آنها تصمیم گرفتند که از زور فقط علیه حملات گسترده استفاده نکنند بلکه می‌توانند به مراکز فرماندهی و کنترل داخل و بیرون مناطق ممنوعه پرواز حمله کنند.[۷۰] بنابراین ایالات متحده و بریتانیا ظاهراً برمبنای موضع‌گیری عادی‌شان که گستردگی حق دفاع مشروع تاحدی است که دفاع مشروع پیشگیرانه راهم در برمی‌گیرد، عمل کردند. اما آنها صریحاً به این حق استناد نکردند. حتی بعد از این تغییر در قوانین عملیات، ایالات متحده و بریتانیا نظریه بازدارنده بودن اقداماتشان را رد کردند. آنها مایل به ورود در بحث حوزهٔ دفاع مشروع نبودند. بی‌میلی آشکار در اتکا به نظریه دفاع مشروع پیشگیرانه یا بازدارنده در رویه دولت‌ها عادی است.[۷۱]

فرانسه که در کنترل مناطق پرواز ممنوع تازمان عملیات روباه صحرا در دسامبر ۱۹۹۸

همکاری داشت، ظاهراً به عملیات جدیدی اشاره کرد که از حد دفاع مشروع تجاوز کرده بودند و به صراحت از اقدامات ایالات متحده و بریتانیا بعد از عملیات فوریه ۲۰۰۱ انتقاد کرد. وزیر خارجه فرانسه بیان داشت: "فرانسه از زمانی که ماهیت عملیات نسبت به اهداف نظارتی اولیه‌اش تغییر کرد، به مشارکت خود پایان داد و بارها نگرانی‌اش را در مورد تکرار حملات هوایی ایالات متحده و بریتانیا اظهار کرده است." وی از سیاست ایالات متحده و بریتانیا انتقاد کرد و تأکید کرد که درحقوق بین‌الملل هیچ مبنایی برای این نوع اقدام هوایی وجود ندارد.(۷۲) بنابراین انتقاد فرانسه براین مبنا استوار است که اقدامات ایالات متحده و بریتانیا موجد حق دفاع مشروع نیست. شورای امنیت هیچ مذاکره خاصی در مورد مناطق ممنوعه پرواز ندارد اما این مسأله در خلال دیگر مذاکرات مانند حفاظت شهروندان و تحریم علیه عراق مطرح شد. در این مذاکرات روسیه و چین مستقیماً حوزهٔ دفاع مشروع را مورد سؤال قرارندادند. آنها ترجیح می‌دادند بر مسأله اساسی مشروعیت مناطق ممنوعه پرواز تمرکز کنند. آنها در مورد روش‌های اجرای مناطق ممنوعه پرواز استدلال قابل قبولی مطرح کردند مبنی بر این که ایالات متحده و بریتانیا از این حیث که موجب تلفات غیرنظامی و نقض حقوق جنگ شده‌اند، اقدام غیرقانونی و نامشروع انجام داده‌اند.(۷۳)

۲. دفاع مشروع در پاسخ به تروریسم

نمونه دیگر دودستگی دولت‌ها در مورد اقدامات علیه عراق، در قضیه کاربرد حق دفاع مشروع توسط ایالات متحده در سال ۱۹۹۳، در پاسخ به تلاش تروریستی آوریل ۱۹۹۳ علیه جرج بوش رئیس جمهور پیشین ایالات متحده، قابل مشاهده است. ایالات متحده در ژوئن ۱۹۹۳ به مرکز اطلاعات عراق حمله کرد و در گزارش به شورای امنیت استدلال کرد که طبق ماده ۵۱ منشور ملل متحد عمل کرده است. حمایت زیادی از اقدام ایالات متحده صورت گرفت اما در شورای امنیت فقط بریتانیا و روسیه صریحاً مشروعیت اقدام ایالات متحده را تایید کردند.(۷۴) از طرف دیگر فقط چین به طور عمده اقدام ایالات متحده را محکوم کرد. این قضیه توسط ایالات متحده در اقدامات ۱۹۹۸ علیه افغانستان و سودان در پاسخ به حملات تروریستی به

سفارتخانه‌های ایالات متحده در کنیا و اتیوپی، به عنوان یک رویه استفاده شد و دوباره ایالات متحده استدلال کرد که طبق ماده ۵۱ عمل می‌کند.[۷۵]

اما این بار نسبت به مسایل مرتبط با اقدامات علیه عراق کمتر سکوت شده است. این مسأله به طور آشکار در شورای امنیت بررسی نشد: این بار روسیه تمایلی به حمایت نداشت؛ دولت‌های عرب و پاکستان هم این اقدام را محکوم کردند. دیگر دولت‌ها حمایت کردند اما صراحتاً نظریه دفاع مشروع ایالات متحده را تایید نکردند.[۷۶] در خور توجه است که ابزارهای حقوق بین‌المللی بریتانیا مندرج در سالنامه ۱۹۹۸ حقوق بین‌الملل بریتانیا هیچ نکته‌ای در مورد پاسخ بریتانیا به اقدام ایالات متحده نداشت. این مسأله مشکل بریتانیا را برای اتخاذ موضع مورد قبول عموم در مورد این اقدامات منعکس می‌کند. در حالی که نخست وزیراز مشروعیت اقدامات ایالات متحده دفاع کرد، اما وزیر خارجه موضع محتاطانه‌تری اتخاذ کرد. عدم اشاره سالنامه به این قضیه نشان دهندهٔ بی‌میلی عمومی به تصدیق نظریهٔ ایالات متحده در این قضیه می‌باشد.

نتیجه گیری

عملیات طوفان صحرا بیانگر شروع دورهٔ جدیدی در حیات سازمان ملل می‌باشد. شورای امنیت، توسل به دولت‌های عضو را جهت اتخاذ اقدامات قهری ادامه می‌دهد، اگر چه بر عملیات بعدی کنترل بیشتری نسبت به عملیات طوفان صحرا اعمال می‌کند. دولت‌ها این دگرگونی نظام امنیت جمعی و تفسیر انعطاف پذیر فصل هفتم منشور ملل متحد را قبول کرده‌اند. اما اجماع واقعی در مورد عملیات طوفان صحرا و عملیات بعدی دولت‌های عضو، بر مورد استدلال مجوز ضمنی شورای امنیت در توسل به زور علیه عراق و در کوزوو صدق نمی‌کند. این مقاله به طور خاص بر افزایش انزوای ایالات متحده و بریتانیا در اقداماتشان علیه عراق متمرکز است. اما به تفاوت‌های بین ایالات متحده و بریتانیا هم اشاره می‌کند. بریتانیا در بعضی مراحل سلسله اقدامات علیه عراق، با ایالات متحده همراه بود. دیگر دولت‌های اروپایی طی ده سال اخیر دید انتقادی داشتند و خواستار بازاندیشی سیاست اعمال شده درمورد عراق شدند. بریتانیا بیش

از هر دولت دیگر صریحاً اقدامات علیه عراق را بـه عـنوان یک رویـه مـهم در تـوسعه حـقوق [بین‌الملل]، مورد اشاره قرار داد. بریتانیا نسبت به ایالات متحده برای یافتن توجیه حقوقی تداوم توسل به زور علیه عراق و بسط حوزهٔ نظریه ضرورت بشردوستانه، نگرانی بیشتری دارد. اما به نظر می‌رسد ایالات متحده با پایان یافتن جنگ سرد احساس می‌کند کـه هـیچ ضـرورتی نـدارد اقدامات علیه عراق را توجیه کند.

یادداشت‌ها

1. The Guardian, 17 February 2001, ***Keesings Record of World Events*** (2001) 44026.

2. The United Nations Blue Book Series Vol. IX, ***The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict 1990-1996*** (1996).

3. SC Res. 1298.

4. Greenwood, New Legal Order or Old? The Invasion of Kuwait and the Rule of Law, 55 ***Modern Law Review*** (1992) 153.

5. D. Sarooshi, ***The United Nations and the Development of Collective Security*** (1999); Quigley, The Privatization of United Nations Enforcement Actions: A Threat to Multilateralism, 17 ***Michigan JIL*** (1995-6) 249.

۶. قطعنامه ۱۰۸۰ شورای امنیت به دولت‌های عضو مجوز بکارگیری تمامی ابزار ضروری‌را برای تسهیل بازگشت سازمان‌های بشردوستانه و اعطای کمک‌های بشردوستانه داد. اما به مسأله توسل به زور اشاره‌ای نکرده بود.

۷. دادگاه بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق در موارد گوناگون این منازعه را به عنوان یک منازعه بین‌المللی شناسایی کرد. این امر به جهت اهداف حقوق بین‌الملل بشردوستانه بود.

8. Greenwood, *supra* note 4, at 153, Sarooshi, *supra* note 5.

9. SC Res. 757, 787.

10. SC Res. 794.

11. SC Res. 875.

12. SC Res. 1132.

۱۳. قطعنامه‌های ۸۱۶ و ۸۳۶ شورای امنیت. بعد از اتمام منازعه، شورای امنیت در قطعنامه ۱۰۳۱ به نیروی چندملیتی IFOR مجوز داد تا از تمامی ابزار ضروری جهت تأثیر بر اجرای موافقتنامه صلح استفاده کند.

14. SC Res. 794.

15. SC Res. 981, 1037, 1120.

16. SC Res. 929.

17. SC Res. 940.

18. SC Res. 1101.

19. SC Res. 1125.

20. UN Press Release, SC/6686.

21. 31 *ILM* (1992) 953.

22. S/1995/1, *UN Yearbook* (1995) 175, at 177.

23. *Brahimi Report*, A/55/305, para. 6(h).

24. *Ibid*, at para, 53. This was criticized as going too far by white, "Commentary on the Report of the Panel on UN Peace Operations (The Brahimi Report), *6 Journal of conflict and Security Law* (2001) 127.

25. See *infra* note 28.

26. GA/PK/165.

27. GA/PK/167.

28. Weston, "Security Council Resolution 678 and Persian Gulf Decision Making: Precarious Legitimacy, 85 *AJIL* (1991) 516; Lobel and Ratner, Bypassing the Security Council: Ambiguous Authorization to use Force, Ceasefires and the Iraqi Inspection Regime, 93 *AJIL* (1999) 124, Sarooshi, *Supra* note 5, at 174.

29. S/PV. 2963.

30. Lobel and Ratner, *supra* note 28, at 124, Sarooshi, *supra* note 5, Quigley, *supra* note 5, at 249.

۳۱. همانند آرای ممتنع چین به قطعنامه‌های مربوط به روآندا، آلبانی و هائیتی. با این وجود قطعنامه‌های مجوز توسل به زور در جمهوری افریقای مرکزی و کرواسی به اتفاق آرا تصویب شدند.

32. S/1995/1.

33. Malanczuk, The Kurdish Crisis and Allied Intervention, 2 *EJIL* (1991) 114, Franck, ***Fairness in international Law and Institutions*** (1995), at 235-236.

34. For example, S/PV 3105, 64 BYbIL (1993) 728; 65 ***BYbIL*** (1994) 683.

35. ***Keesings Record of World Events*** (2001) 44026.

36. http://www.un.org/News/dh/latest/page2.html/(22 February 2001).

37. House of Commons Hansard, Debates, 26 February 2001. The UK had expressed this position earlier, see Gray, After the Ceasefire: Iraq, the Security Council and the Use of Force" 65 ***BYbIL*** (1994) 135, at 165.

38. The ***Guardian***, 21 and 22 February 2001; The ***Observer***, 18 February 2001; ***Kessings Record of World Events*** (2001) 44026; on the divisions on earlier operations in the no-fly zones, see Contemporary Practice of the United States, 93 *AJIL* (1999) 471; 97 *AJIL* (2000) 102.

39. 57 ***BYbIL*** (1986) 614, 63 ***BYbIL*** (1992) 824, 70 ***BYbIL*** (1999) 595.

40. See C. Gray, ***International Law and the Use of Force*** (2000), at 41.

41. S/1996/711.

42. S/1996/712. ***United Nations Yearbook*** (1996) 238.

43. S. Chesterman, ***Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law*** (2001), at 203-205.

44. Minister of State, Ministry of Defence, (Baroness Symons) in the House of Lords, Hansard,

19 February 2001, Column 510-511.

45. House of Commons Hansard Debates for 26 February 2001, Columns 622-623.

این مسأله که اکنون ایالات متحده خود را در عملیات علیه عراق غیر مکلف می‌بیند، همچنین در قانون آزادی عراق ۱۹۹۸ مشخص است. این قانون نیازمند این است که دولت ایالات متحده گروه‌های مخالف عراقی فعال در زمینه دموکراسی را به رسمیت بشناسد و کمک ۹۷ میلیون دلاری به آنها بدهد و نه فقط کمک مالی بلکه کمک نظامی هم بدهد. این قانون توسط کلینتون در زمان عدم توانایی سیاسی وی با بی‌میلی امضا شد. دولت کلینتون اجرای آن را به تعویق انداخت. اما اکنون جرج دبلیو بوش جهت همکاری با گروه‌های مخالف در تعقیب هدف صریح عقب‌نشینی صدام حسین فشار می‌آورد. (The Guardian, 19 and 21 February 2001). ایالات متحده به عنوان تنها ابرقدرت باقی مانده ظاهراً از این که دیگران به چنین حقی برای مداخله استناد کنند هیچ ترسی ندارد. بریتانیا هم خطی ترسیم کرده است. بریتانیا حمایت از قانون آزادی عراق را رد کرد و آشکارا هدف عقب‌نشینی راتصدیق نکرد. (Gray, *Supra* note 40, at 76-77).

46. UK Materials on International Law, 69 ***BYbIL*** (1998), at 591.

47. SC 3955th meeting.

48. ***Ibid***.

49. ***Keesings Record of World Events*** (1998) 42697; 44 ***AFDI*** (1998), at 742-743.

50. SC 3955th meeting; Contemporary Practice of the United States Relating to International Law, 93 ***AJIL*** (1999) 471, at 472.

51. SC 3955th meeting, UK Materials on international Law, 69 ***BYbIL*** (1998) 587.

52. M. Weller (ed.) ***Iraq and Kuwait: The Hostilities and their Aftermath*** (1993), at 741; Gray, ***supra*** note 37, at 135, Chesterman, ***supra*** note 43, at 201.

53. Thouvenin, Le jour le plus triste pours les Nations Unies, ***les*** frappes anglo-americaines de Decembre sur Iraq ***44AFDI*** (1998); Lobel and Ratner, ***supra*** note 28, at 124.

54. Henkin, kosovo and the Law of Humanitarian Intervention, 93 AJIL (1999) 824;

Wedgwood, NATO's Campaign in Yugoslavia, ***Ibid***, at 828.

55. Simma, NATO the UN and the Use of Force, Legal Aspects, 10 ***EJIL*** (1999)1; Franck, Lessons of Kosovo, 93 ***AJIL*** (1999), at 857.

56. Gray, ***Supra*** note 40, at 34, 193.

57. Simma, ***Supra*** note 55; Weller, The Rambouillet Conference, 75 ***Int. Affairs*** (1999) 211.

۵۸. اجلاس ۳۹۳۷ شورای امنیت: چنین گفت که قطعنامه هیچگونه مجوز توسل به زور یا تهدید به توسل به زور علیه یوگسلاوی صادر نکرده است.

59. Gray, ***supra*** note 40, at 33-35.

60. UK Materials on International Law, 69 ***BYbIL*** (1998), at 592-593.

61. UK Materials on International Law, 70 ***BYbIL*** (1999), at 582.

62. Contemporary United States Practice on International Law, 93 ***AJIL*** (1999) 628, see Franck, ***supra*** 55, 93 AJIL (1999), at 857.

63. As for example in the case of Grenada, SC 2491 st meeting.

64. Oral Pleadings CR 9915, 10 May 1999.

65. S/PV. 3988, 3989.

66. 93 ***AJIL*** (1999) 631.

67. www.fco.gov.uk/news/newstext.asp?4702>(17 February 2001).

68. www.fco.gov.uk/news/newstext.asp?4700>(17 February 2001).

69. www.defenselink.mil/news/Feb2001/t02162001-t216iraq.html>

70. Keesings, Record of World events (1999) 42754, 42811.

71. See Gray, ***Supra*** note 40, at 112-115.

72. <www.doc,diplomatie.gouv.fr/cgi-bin/go-doc.pl? type=bull and cible+ du-jour.html> (19 February 2001), 1999 RGDIP 888-890.

73. For example, S/PV.4084.

74. *UN Yearbook* (1993) 431; See Kritsiotis, The Legality of the 1993 US Missile Strike on Iraq and the Right of Self-defence in International Law, 45 *ICLQ* (1996) 162.

75. S/1998/780.

76. Gray, *supra* note 40, at 117-118.

پی‌افکندن نظام‌نوین جهانی: تبیین رفتار امریکا پس از ۱۱ سپتامبر

بهادر امینیان[۱]

فروپاشی شوروی و متعاقب آن به پایان رسیدن نظام دوقطبی، ساختار سیستم بین‌المللی را با تحولات گسترده‌ای روبه روساخت. استقرار نظام نوین به شرایط و عوامل متعددی بستگی داشت و بازیگران صحنه بین‌المللی تلاش کردند تأثیر تعیین کننده‌ای بر این فرآیند داشته باشند. امریکا به عنوان تنها ابرقدرت برجای مانده کوشید با استفاده از فرصت‌های ایجاد شده براثر فروپاشی بلوک شرق و همچنین مشروعیتی که از مقابله با تجاوزگری عراق به دست آورده بود "نظم جهانی" را مستقر سازد.

تحولات دهۀ ۹۰ شرایط کاملاً مطلوب رابرای امریکا فراهم نیاورد و مسائل داخلی و بین‌المللی امریکارا مجبور به تعدیل خواست‌های خود و نقش متصور برای آن کشور در سیستم بین‌المللی نمود و این مسأله در بین گروه‌های افراطی و یکجانبه گرا در امریکا ایجاد نارضایتی کرد. آنها خواهان آن بودند که امریکا باتوجه به رسالت‌هایی که برعهده دارد و با تکیه بر برتری نسبی خویش، نقشی تعیین کننده و اساسی در صحنه بین‌المللی برعهده گیرد.

---

۱. دکتر بهادر امینیان، عضو هیأت علمی دانشگاه امام حسین (ع) است.

روی کارآمدن مجدد جمهوری‌خواهان در امریکا در آغاز قرن بیست و یکم باعث شد گروه‌ها و تفکرات یکجانبه گرا و طرفدار توسعه قدرت و سلطه امریکا که پشتیبان مداخله همه جانبه امریکا برای استقرار نظمی بودند که به بهترین وجه سلطه و منافع امریکا را تأمین کند، مراکز تصمیم‌گیری و سیاستگذاری را در دست بگیرند.

واقعه ۱۱ سپتامبر و تحولات پس از آن فرصتی استثنایی در اختیار این گروه قرار داد تا موانع استقرار چنین نظامی را از سر راه بردارند. این مقاله می‌کوشد رفتار این گروه به عنوان هیأت حاکمه امریکا دراین دوران را در چارچوب ایجاد نظامی نوین مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد.

فروپاشی نظام کهن و استقرار نظم نوین

معمولاً فروپاشی نظام کهن با شکست و متلاشی شدن قدرت و یا قدرت‌های معتبرکه بخشی از نظم کهن بر آنها استوار بود همراه است. مهم‌ترین مسأله‌ای که پس از متلاشی شدن نظام کهن ایجاد می‌گردد برقراری نظام جدید می‌باشد. قدرت و یا قدرت‌های پیروز در شکست دشمن و تلاشی نظام کهن، سامان‌دهی نظم نوین را حق و مسؤولیت خود قلمداد می‌نمایند و با توجه به از بین رفتن رقیب قدیمی، قدرت برتر پیروز درجنگ هماوردی در صحنه بین‌المللی نمی‌بیند و عرصهٔ عمل را برای خود باز می‌بیند. قدرت پیروز خواهان استقرار نظام جدیدی است که مبتنی بر واقعیت‌های جدید (به ویژه برتری‌های ملموس آنها که در پیروزی‌های درخشانشان متبلور شده است) باشد.

چنین نقاط عطفی در تاریخ معاصر الگوی رفتار مشابهی را به عرصه نمایش درآورده است. سال ۱۸۱۵ بریتانیا و سایر کشورهای اروپایی، امپراطوری فرانسه(که سال‌های قبل بر قارهٔ اروپا مسلط بود) را شکست دادند. آنها در کنگرهٔ وین نظم نوین را پی افکندند که ساختار بین‌المللی جدید را نهادینه کرد و حدود صد سال بر روابط بین کشورهای قدرتمند بین‌المللی حاکم گردید.[۱] در سال ۱۹۱۹ متفقین پس از پیروزی بر آلمان و متحدینش کوشیدند بار دیگر صلح دراز مدتی را پایه گذاری کنند که منعکس کننده واقعیت‌های جدید مبتنی بر برتری‌های آنها

باشد. سال ۱۹۴۵ نیز یکی دیگر از نقاط عطف قابل توجه در تاریخ معاصر است. در این سال نیز قدرت‌های پیروز در جنگ نظام نوینی را پایه گذاری کردند که منعکس کننده واقعیت‌های نوین بود. در آن زمان این واقعیت‌های نوین در ساختار سازمان ملل و به ویژه شورای امنیت متبلور شده بود. امریکا به عنوان یکی از قدرتمندترین طرف‌های پیروز در جنگ ضمن مشارکت تعیین کننده در شکل دهی کل نظام بین‌الملل، این بار ساختار بلوک غرب را نیز متناسب با واقعیت‌ها و شرایط جدید شکل داده و نظامی بنا نهاد که ۴۵ سال ساختارحاکم بر روابط بین‌الملل محسوب می‌گردند. امریکا که در سال ۱۹۱۹ برای ایجاد نظام بین‌المللی مطلوب تلاش گسترده‌ای به عمل آورده بود ولی به دلیل مخالفت‌های داخلی و حاکمیت روحیه انزواطلبی در مردم خود موفق به عملی کردن این طرح نشده بود، در سال ۱۹۴۵ نیز برای استقرار یک نظام عالم گیر با مشکل خارجی ومقاومت بلوک شرق به رهبری شوروی رو به رو گردید و دامنه گسترش امپراطوری خود را به بلوک غرب محدود ساخت.(۲)

در تمامی این نقاط عطف تاریخ معاصر دولت‌های پیروز با چند گزینه اساسی برای استقرار نظام نوین روبه رو هستند. این گزینه‌ها طیف گسترده‌ای را شامل می‌شود که سه گزینه به شرح زیر به عنوان برجسته‌ترین وضعیت‌های این طیف طرح می‌گردد:(۳)

۱. واگذار کردن امور به دیگران و بازگشت به لاک انزوا، در این حالت نظام ناشی از تحول اساسی سیستمی بستگی به قدرت و ابتکار عمل سایر بازیگران دارد. از لحاظ تاریخی رفتار امریکا در سال ۱۹۱۹ را مشابه این وضعیت معرفی می‌کنند.

۲. استفاده از قدرت رهبری خود برای کسب مشارکت دیگران در یک نظم قابل قبول برای همه. در این گزینه یک سلسله قواعد و ترتیباتی مستقر می‌گردند که از طرف همه پذیرفته شده است و در خدمت منافع دراز مدت کشور برتر قرار می‌گیرد. بیان می‌شود که تلاش‌های دولت کلینتون در استقرار یک نظام جدید در این چارچوب قابل تبیین می‌باشد.

۳. استفاده از قدرت و فرصت ایجاد شده برای سلطه بر کشورهای شکست خورده و یا ضعیف. این گزینه به استقرار نظام هژمونیک منجر می‌گردد. تحولات سیستمی که باعث ظهور و

اوج گیری یک کشور و بی‌رقیب شدن آن گردیده الگوی تعاملات جدیدی مبتنی بر قوانین جدید را مستقر می‌کند. در این سیستم اجبار مستقیم در استقرار نظام به کار می‌رود و برای تداوم آن از سیاست چماق و هویج استفاده می‌گردد. انگلستان در دوران پس از ۱۸۱۵ و امریکا پس از ۱۹۴۵ کوشیدند این الگوراپیاده نمایند.

به نظر می‌رسد امریکا نیز در دوران پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ درصدد است این الگو را پیاده نماید. برای تبیین این فرضیه در بخش‌های بعدی بحث هژمونی مورد بررسی بیشتری قرار خواهد گرفت.

ویژگی‌های قدرت هژمون

هژمونی در سیستم بین‌الملل به معنای آن است که یک قدرت ابتکار در شیوه و مدیریت را در دست دارد[۴] و آن کشور برتری بدون منازعه‌ای داشته باشدو چنان در ابعاد اقتصادی، نظامی، ایدئولوژیک و سیاسی برتری داشته باشد که هیچ کشور یا گروهی از کشورها نتوانند بر آن غالب شوند. جوزف نای میزان قدرت کشور برای اعمال هژمونی را حکومت بر روابط بین کشورها می‌داند و والرشتاین آن را سیستمی معرفی می‌کند که در آن رقابت بین قدرت‌های بزرگ آن‌قدر نامتوازن است که یک قدرت بتواند قوانین و خواست‌هایش را در عرصه‌های اقتصادی، سیاسی، نظامی، دیپلماتیک و حتی فرهنگی اعمال کند.[۵]

نظام هژمونیک دارای شاخص‌های ویژه‌ای است و قدرت برتر برای استقرار این نظام باید دارای چند ویژگی باشد این ویژگی‌ها عبارتند از:

۱. برتری نسبی: یک بعد اساسی قدرت هژمون برتری نسبی آن در برابر سایر بازیگران بین‌المللی است. این برتری باید در عرصه‌های اقتصادی، نظامی، فرهنگی، ایدئولوژیک، اجتماعی و سیاسی ملموس و مشخص باشد. توانایی‌های نسبی کشور در شاخص‌های پیش گفته قابل ارزیابی واندازه‌گیری است.

۲. قدرت داخلی پشتیبان اعمال خارجی: قدرت هژمون برای ایجاد نظام جهانی و معماری

سیستم حفظ و توسعه امپراطوری خود به منافع خارجی و توانایی‌های قابل اعمال و نمایش در عرصه بین‌المللی نیاز دارد ولی این بخش از قدرت تا توسط قدرت داخلی پشتیبانی نشود کشور را قادر به استقرار نظام مطلوب نخواهد کرد. قدرت هژمون باید منابع انسانی و اقتصادی لازم را از محیط داخلی به صحنه بین‌المللی منتقل نماید و این مسأله نیاز به توجیه افکار عمومی و محافل تأثیرگذار و وجود توان مازاد قابل انتقال دارد. معمولاً این توجیه تحت عنوان یک مفهوم مشروع از جمله مقابله با یک تهدید بزرگ، خطرناک و حتمی صورت می‌پذیرد.(۶)

۳. قدرت ساختاری و نهادینه شده: قدرت هژمون علاوه بر برتری نسبی به توانایی و ارادهٔ ایجاد قوانین، هنجارها و روش‌های عملیاتی در ابعاد مختلف سیستم بین‌الملل نیز نیاز دارد ودیگران نیز باید این برتری را به رسمیت بشناسند و این برتری باید در چارچوب نهادها و ساختارها یا هنجارها و قوانین مصوب منعکس گردد. این قدرت ساختاری توان تعیین شرایطی برای هژمون را فراهم می‌سازد که بر آن اساس، نیازهای خود را برآورده می‌کند و منافع خود را پی‌می‌گیرد. توان ایجاد و حفظ رژیم‌های همکاری و کنترل بی‌ثباتی جزو لاینفک قدرت هژمون است. بسیاری از تحلیل‌گران این توان را به معماری امنیتی و ایجاد توافق گسترده در مورد قوانین و هنجارهای مورد نظر تعبیر کرده‌اند.(۷)

هژمونی امریکا

از ابتدای قرن بیستم سه دیدگاه متمایز در مورد نقش امریکا در عرصه بین‌المللی به چالش با یکدیگر پرداختند و هرگاه سکان هدایت سیاست امریکا را در دست گرفتند نوع رفتار بین‌المللی امریکا را بر آن اساس شکل دادند، این سه دیدگاه مشهور به رهیافت‌های انزواطلبانه، چندجانبه‌گرایانه و یکجانبه‌گرایانه معروف هستند.(۸)

یکجانبه‌گرایان (که به ملی‌گرایان تهاجمی نیز معروفند) معتقدند که امریکا دارای قدرت کافی برای اعمال نفوذ و کسب منافع و شکل دهی سیستم بین‌الملل را دارا می‌باشد و امریکا باید قدرت خود را نه تنها برای کسب رهبری جهان بلکه برای تسلط بر آن به کار ببرد.(۹)

آمریکا که در دوران دوقطبی همواره قدرت برتری (دست کم در کنار شوروی) در صحنه بین‌المللی محسوب می‌گردید، با فروپاشی شوروی زمینه‌های احیای سلطهٔ هژمونیک خود را فراهم دید.

امریکا دههٔ ۹۰ را به عنوان تنها ابرقدرت آغاز کرد و دههٔ بهتری از سایر قدرت‌ها داشت و تحولات این دهه باعث شد که اختلاف در قدرت اقتصادی و نظامی بین امریکا و سایر قدرت‌ها توسعه یابد. بین ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۸ رشد اقتصادی امریکا حدود ۲۷٪ بود که تقریباً ۲ برابر رشد اقتصادی اروپا در این مدت (۱۵٪) و سه برابر رشد اقتصادی ژاپن (۹٪) بوده است.[۱۰]

در بعد نظامی نیز امریکا کماکان برتری خود به نسبت دیگران را حفظ کرده و حتی آن را افزایش داده است. بودجهٔ نظامی امریکا برای سال ۲۰۰۳ حدود ۳۸۳ میلیارد دلار تصویب شده و در طول سال‌های قبل از آن نیز امریکا حدود ۴۰ تا ۵۰ درصد کل هزینه‌های نظامی جهان را به خود اختصاص می‌داده است.[۱۱] در بعد تحقیقات و توسعه که امروزه موتور محرکه توان نظامی محسوب می‌گردد تقریباً ۸۰٪ کل سرمایه گذاری‌های جهانی به امریکا اختصاص دارد.[۱۲] امریکا با تکیه بر این سرمایه گذاری امروزه مفهومی به عنوان انقلاب درامور نظامی[1] را به عنوان محور فعالیت‌های خود قرارداده که این مسأله باعث افزایش کارآمدی و توان نظامی ارتش آن کشور محسوب می‌گردد.

هیچ یک از کشورهای موجود در عرصه بین‌المللی امروزه توان رقابت کلی با امریکا را ندارند. روسیه به دلیل مشکلات شدید داخلی، ژاپن به علت رکود اقتصادی و وابستگی امنیتی، چین به دلیل مشکلات اقتصادی ناشی از عدم توسعه یافتگی و اروپا به دلیل مشکلات ناشی از روند همگرایی هنوز قادر به نمایش قدرت جهانی نیستند.

بنابراین به نظر می‌رسد امریکاشرط نخست از شرایط هژمونی را حائز بوده و برتری قدرت ملموسی نسبت به سایر بازیگران صحنه بین‌المللی دارا می‌باشد.

اما امریکا در طول دههٔ ۹۰ در مورد دو شاخص دیگر هژمونی با مشکل روبه رو بوده است

---

1. Revolution in Military Affairs (RMA)

و در طول این دهه موفق نگردید مشکلات خود در این دو عرصه را حل نماید. اتحاد شوروی، حضور امریکا در صحنه بین‌المللی را توجیه می‌کرد، با فروپاشی شوروی مردم امریکا تهدید و خطر اصلی را پایان یافته قلمداد می‌کردند و دلیلی برای صرف هزینه و اعزام نیروهای امریکایی به ماورای بحار نمی‌دیدند. به طور مثال در یک نظر سنجی در سال ۱۹۹۷ تنها ۱۳٪ از مردم امریکا از نقش این کشور در امور جهانی حمایت کردند و حدود ۵۵ تا ۶۵ درصد مردم امریکا بیان داشته‌اند آنچه دراروپای غربی، کانادا و آسیا اتفاق می‌افتد ربطی به زندگی آن‌ها ندارد.(۱۳)

امریکا در صحنه بین‌المللی برای نهادینه کردن قدرت خود نیز به مشکلات عدیده‌ای دچار شد که روند استقرار هژمونی جهانی امریکا را با اخلال روبه رو ساخت. یکی از مهم‌ترین مشکلات امریکا در این عرصه به کار ویژه‌های نیروی نظامی امریکا برمی‌گردد. یکی از مهمترین کار ویژه‌های اساسی نیروی نظامی برایِ یک قدرت جهانی آن است که برای کشور تولید اعتبار نماید به نوعی که این نیروی نظامی بتواند از دیپلماسی آن قدرت حمایت نماید و اعتبار ایجاد شده بدون به کارگیری مستقیم نیروهای نظامی اهداف کشور را به پیش ببرد.(۱۴) ملموس‌ترین عملکرد این کار ویژه به طور سنتی در "دیپلماسی قایق‌های توپدار" متجلی می‌شده است که در آن تهدید به کارگیری نیروی نظامی توسط یک قدرت برتر، دیگر کشورها را به تمکین در مقابل آن وادار می‌نمود.[1]

امریکا به ویژه پس از جنگ ویتنام با بحران و معضلی روحی دچار شد و درس‌های برگرفته از این تجربه، این تصور را در ذهن تصمیم‌گیرندگان سایر کشورها ترسیم نمود که به کارگیری نیروی نظامی امریکا با مشکلات متعددی روبه روست و در نتیجه امریکا در طول این سال‌ها همواره در استفاده از تهدید نظامی با مشکل روبه رو بوده و در عین این که دارای قدرتمندترین نیروی نظامی در طول تاریخ بوده است از استفاده از آن محروم می‌شده است و

۱. متأسفانه در تاریخ ایران نیز نمونه‌هایی از تسلیم در برابر تهدید قدرت‌های بیگانه بر اثر دیپلماسی قایق‌های توپدار به چشم می‌خورد که یکی از آنها تسلیم هرات بر اثر مانور نظامی انگلستان در خلیج فارس و همچنین سایر نمونه‌های قابل مشاهده در دوران محمدشاه و ناصرالدین شاه قاجار می‌باشد.

حتی بزرگترین لشکرکشی امریکا در جریان جنگ علیه عراق نیز از این جنبه بایک شکست همراه بود. به‌رغم به کارگیری صدها هزار نیروی نظامی، نمایش نیرو، حمایت اکثر کشورهای قدرتمند و حتی عملیات گستردهٔ هوایی علیه عراق، صدام به خواست‌های امریکا تن در نداد. این نقطه ضعف بزرگ در موارد دیگر مورد استفاده بسیاری از مخالفان امریکا نیز قرار گرفته است.(۱۵) این ضعف، در موارد زیادی باعث فلج شدن دیپلماسی امریکا و بی‌خاصیت شدن نیروهای مسلح آن کشور شده و استقرار هژمونی امریکا باید با حل این مشکل روبه رو باشد.

امریکا در طول جنگ علیه عراق کوشید این معضل را حل نماید. رهبران امریکا سرمست از پیروزی بر عراق شادمانه استقرار "نظم نوین جهانی" را بشارت دادند و برخورد با عراق را الگوی برخوردبا دشمنان امریکا معرفی کردند ولی موردی که قرار بود به الگوی برخورد امریکا معرفی شود و "معضله ویتنام" را برای امریکا حل نماید خود تبدیل به بن بستی در سیاست خارجی امریکا گردید و مشخص شد که پس از یک دهه تلاش همه جانبه امریکا، هنوز صدام حسین بر سریر قدرت است.

پس از جنگ خلیج فارس امریکا در موارد دیگری نیز از نیروی نظامی استفاده کرد که متحدین آنها دخالت نظامی در پاناما، هائیتی، سومالی، جنگ بوسنی، کوزوو و مقابله با دولت صربستان بود ولی هیچ یک از این اقدامات نتوانست مشکل ساختاری امریکا را حل کند.(۱۶)

تبیین رفتار امریکا پس از ۱۱ سپتامبر

بنابراین در حالی که امریکا از منابع مادی لازم برای استقرار هژمونی جهانی خود برخوردار بود ولی در دو عرصه داخلی و خارجی با موانع روانی روبه رو گردیده و نتوانسته بود برتری خود را نهادینه نماید. به نظر می‌رسد واقعه ۱۱ سپتامبر فرصتی طلایی دراختیار طرفداران استقرار هژمونی امریکا در عرصه بین‌المللی که کمتر از یک سال بود زمام امور را در واشنگتن در دست گرفته بودند قرار داد. آنها به سرعت این تهدید بزرگ را به فرصتی استثنایی تبدیل نموده و کوشیدند این بحران را به بهترین شکل مدیریت نمایند. رفتار امریکا در طول این مدت در جهت

حل معضلات پیش گفته قابل تبیین و درک است.

همان‌گونه که گفته شد امریکا برای توجیه مداخله گری در مسائل مختلف بین‌المللی برای افکار عمومی و گروه‌های تأثیرگذار داخلی نیاز به یک مفهوم وحدت بخش دارد.[۱۷] در طول دوران جنگ سرد این اقدامات به مفهوم بازدارندگی در برابر کمونیسم و مقابله با تهدید جدی شیطان سرخ توجیه می‌گردید. در دههٔ ۹۰ گفته می‌شود که "مفهوم مداخله بشردوستانه" جایگزین مفهوم مقابله با کمونیسم گردید،[۱۸] هرچند این مفهوم از کارآیی لازم برای توجیه افکار عمومی داخلی برخوردار نبود. مفهوم جدیدی که امریکا در دوران پس از ۱۱ سپتامبر جایگزین نموده مفهوم "مقابله با تروریسم" است واین مفهوم به عنوان دکترین سیاست خارجی امریکا و دکترین امنیت ملی آن کشور تثبیت شده است. به نظر می‌رسد این مفهوم تاکنون از لحاظ افکار عمومی داخلی از کارآیی لازم برخوردار بوده است به گونه‌ای که تا قبل از ۱۱ سپتامبر دولت امریکا از محبوبیت چندانی برخوردار نبود ولی پس از آن تا ۸۰٪ مردم امریکا از رفتار خارجی دولت خود حمایت می‌نمودند.[۱۹] این خود بیانگر نقش وحدت بخش و توجیه کنندگی این مفهوم است. برمبنای این مفهوم، تهدید بزرگ و جدی و خطرناکی متوجه امریکا است و امریکا باید علیه آن دست به اقدام همه جانبه و فراگیر بزند و دراین راه سرمایه گذاری نماید. مقامات امریکا در طول ماه‌های گذشته همواره بر این مسأله تأکید می‌کرده‌اند.

رفتارامریکا در این دوران در راستای فراهم آوری شرط سوم ذکر شده در بخش‌های پیشین برای تثبیت قدرت هژمونیک خود بوده است. امریکا برای نهادینه ساختن برتری‌های خود در بخش‌های زیر اقدام نموده است.

الف) ارائه یک مفهوم وحدت بخش و توجیه گر- امریکا کوشیده است رفتار خود در عرصه بین‌المللی رادر چارچوب یک مفهوم کلان قرار دهد. این مفهوم جامع همان‌گونه که در صحنه داخلی باعث ایجاد وحدت شده و رفتار خارجی کشور را توجیه می‌نماید در صحنه بین‌المللی دارای کار ویژه‌های خاص خود می‌باشد. امریکا در دوران جدید تحت لوای "مقابله با

تروریسم" کلیه رفتارهای خود را توجیه می‌نماید و میدان عمل مناسبی برای خود فراهم می‌نماید."(۲۰)

ب) **نهادسازی**- جمهوری‌خواهان از ابتدای سرکار آمدن، عدم تناسب برخی از نهادها یا واقعیت‌های موجود را طرح نمودند، منسوخ دانستن پیمان منع موشک‌های بالستیک[1] و خروج از آن و خروج از پیمان کیوتو، از نمونه‌های این مسأله می‌باشد. بنابراین امریکا در تلاش است کلیه نهادها و هنجارهایی که منعکس کننده برتری امریکا نیستند منسوخ اعلان شوند. حتی زمزمه‌هایی طرح می‌شود که سازمان ملل نیز منعکس کننده واقعیت‌های دوران پس از جنگ جهانی دوم بوده و متناسب با شرایط جدید نمی‌باشد. در این عرصه امریکا می‌کوشد در کنار منسوخ نمودن نهادها و رژیم‌های کهن، نهادهای جدید ایجاد و یا نهادهای مناسب را تقویت نماید. گسترش ناتو و تقویت این نهاد را نیز باید در همین چارچوب قلمداد نمود. در این عرصه باید کشورها و بازیگران دیگر به یک سلسله قواعد و نهادهای جدید متعهد و محدود گردند. خط قرمزهای جدید و قواعد و هنجارهای جدید مشخص شود و کلیه کشورها ملزم به رعایت آنها گردند. ظهور و تثبیت نظام‌های نوین بر خرابه‌های نظام‌های کهن مستلزم آن است که به تدریج به موازات استقرار قواعد و رژیم‌های جدید که منعکس کننده واقعیت‌های جدید هستند نهادهایی نیز (همانند جامعه ملل و سازمان ملل) تشکیل شود و تعامل بین بازیگران را تسهیل کند.(۲۱)

یکی از جنبه‌های استقرار قواعد جدید، تغییر مفهوم حاکمیت کشورها است، در تعریف جدید حاکمیت کشورها تابع تعریف امریکا می‌گردد و امریکا می‌کوشد قوانین، هنجارها و ارزش‌های خود را به سایر کشورها تسری دهد.(۲۲) یکی از نویسندگان امریکایی در این باره می‌نویسد:

> همانند دوران سخت گذشته بهترین امید ما برای امنیت کشور، قدرت امریکا است، این قدرت باید یک جهان تک قطبی ایجاد کند. بدون شرم باید قوانین نظم

---

۱. لازم به توضیح است که روسیه و کشورهای اروپایی پیمان ABM را محور معماری امنیتی جهان می‌دانند.

جهانی را پایه بگذاریم و برای اجرای آن‌ها آماده شویم.[۲۳]

ج) **برخورد با مخالفان** - نهادینه کردن برتری و هژمونی یک قدرت مستلزم آن است که بازیگرانی که قواعد جدید بازی را به رسمیت نمی‌شناسند تنبیه شوند. اصولاً تنبیه متخلفان و تشویق همراهان یکی از کار ویژه‌های قدرت هژمونی محسوب شده است. امریکا نیز در دوران جدید به سه دلیل برخورد جدی با کشورهایی که آنها را یاغی معرفی می‌نماید در سرلوحه سیاست خارجی خود قرارداده است. نیاز به یک دشمن، از بین رفتن امنیت سرزمینی امریکا که همواره به دلایل جغرافیایی مفروض شمرده می‌شد و درک این واقعیت که مخالفت کشورها با قوانین جدی بازی و تنبیه نشدن آنها می‌تواند ضررهای زیادی برای تثبیت سلطه امریکا به همراه داشته باشد، باعث شده این کشور برخورد جدی با مخالفان خود را دنبال نماید.

باتوجه به مباحث مطرح شده در بحث مفهوم مقابله با تروریسم، برخورد با مخالفان نیز باید در چارچوب مقابله با تروریسم قرار گیرد. هر چند هیچ دلیلی برای پیوند وقایع ۱۱ سپتامبر با کشورهایی که از طرف امریکا به عنوان محور اهریمنی مطرح گردیدند، در دست نیست و حتی از طرف امریکا نیز طرح نشده ولی امریکا، به صورت غیر منتظره‌ای کوشید با ربط کشورهای مخالف خود با مسأله تروریسم، خطوط جدا کننده در سیستم بین‌المللی را مشخص نماید.

د) **توان تبدیل قدرت نظامی به اعتبار سیاسی** -اجرای موارد فوق نمی‌تواند تنها متکی بر قدرت نرم‌افزاری و قدرت اقتصادی امریکا انجام پذیرد. برای متخلفان و مخالفان و همین‌گونه سایر بازیگران صحنه بین‌المللی باید این تصور ایجاد شده باشد که قدرت هژمون، قدرت برتری نظامی در صحنه بین‌المللی است و در استفاده از این قدرت نظامی با مشکل و مانعی روبه رو نمی‌باشد، در صورت ایجاد این تصور است که امریکا می‌تواند بدون به کارگیری فیزیکی نیروی نظامی از اعتبار ایجاد شده بر اثر این تصور استفاده نماید.[۲۴] برای امریکا دیپلماسی که توسط قدرت نظامی حمایت نگردد از کارآمدی لازم برخوردار نیست و همانند دیپلماسی قایق‌های

توپدار، امریکا باید بتواند از تهدید استفاده از نیروی نظامی برای دست‌یابی به اهدافش استفاده نماید. همان‌گونه که دربخش‌های پیشین نیز بیان گردید در طول دهه‌های گذشته فرآیند تبدیل قدرت نظامی به اعتبار سیاسی برای امریکا به راحتی انجام نمی‌پذیرفته است و حتی تلاش‌های نظامی امریکا در دههٔ ۹۰ نتوانست این فرآیند معیوب را اصلاح نماید.[۲۵]

یکی از نتایجی که می‌توان از رفتار امریکا در دوران پس از ۱۱ سپتامبر استنتاج نمود آن است که این کشور تلاش دارد این فرآیند را اصلاح کند. تلاش برای نمایش پیروزی قطعی، سریع و کم هزینه در افغانستان، اتخاذ سیاست‌های نظامی گرایانه، تصویب بودجه نظامی ۳۸۱ میلیارد دلاری، ارائه اطلاعاتی مبنی بر عزم امریکا در استفاده از حتی تسلیحات هسته‌ای علیه برخی کشورها و تلاش برای حل معضل عراق را می‌توان در این چارچوب قلمداد نمود.

در نظم نوین جهانی وعده داده شده در ابتدای دههٔ ۹۰ عراق می‌بایست الگوی این توانایی قرار می‌گرفت ولی با ناتمام ماندن این پروژه، این مسأله به بن‌بست سیاست خارجی واستراتژی نظامی امریکا تبدیل گردید.[۱]

ه) کنترل کانون‌های بحران و منابع تنش - یک کشور قدرتمند برای تثبیت برتری خود در صحنه بین‌المللی و استقرار نظام نوین می‌بایست کانون‌های بحران و منابع تنشی که می‌تواند نظم ایجاد شده را دستخوش مخاطره سازد کنترل نماید و از این طریق علاوه بر تحقق یکی از کارویژه‌های خود به عنوان پلیس جهانی، ضمن تثبیت خود، فرصت ایجاد اخلال و گسترش نفوذ و قدرت دیگران را ازآنان سلب نماید. در طول دههٔ ۹۰ امریکا با چند کانون بحران روبه رو گردید که در برخی از آنها به ویژه بحران‌های ایجاد شده در شرق اروپا با موفقیت عمل کرد. این شیوه عمل باعث افزایش اهمیت امریکا در محیط امنیتی اروپا گردید. اروپا به دلیل دارا بودن توانمندی‌های اقتصادی، تکنولوژیک، جمعیتی، سیاسی، فرهنگی و نظامی می‌تواند یکی از

---

۱. به همین دلیل است که می‌توان ارزیابی کرد که حل معضل عراق و سرنگونی صدام به یکی از مهم‌ترین پیش‌شرط‌های موفقیت امریکا در صحنه بین‌المللی در ابعاد سیاست خارجی و استراتژی نظامی تبدیل شده است.

اصلی‌ترین چالشگران بالقوه امریکا در عرصه بین‌المللی باشد. شیوه برخورد اروپا و امریکا در دههٔ ۹۰ با مسائل امنیتی قاره اروپا باعث افزایش وابستگی امنیتی و نظامی اروپا به امریکا گردیده است و اروپا را از تأثیرگذاری در عرصه‌های امنیتی و نظامی دور نگاه داشته است.

در دوران پس از ۱۱ سپتامبر امریکا کوشیده است کماکان این الگوی دور نگاه داشتن اروپا از این عرصه‌ها را تداوم بخشد و به‌رغم اعلان نگرانی‌های موردی اروپاییان به نظر می‌رسد امریکا در این عرصه ناموفق نبوده است.

امروزه یکی از مهم‌ترین کانون‌های بحران و منابع تنش در صحنه بین‌المللی مسأله فلسطین است. مسأله فلسطین در بحث ما دارای اهمیت ویژه‌ای می‌باشد که علاوه بر تمام موارد باید به این نکته نیز اشاره نمود که بدون حل مشکل فلسطین کنترل منطقه خاورمیانه به عنوان یکی از کلیدی‌ترین مناطق جهان میسر نمی‌باشد و هر لحظه امکان تصاعد این بحران به مناطق صادر کننده نفت دنیا وجود دارد و ارتباط کشورهای منطقه با امریکا به شدت تحت تأثیر این مسأله است. امریکا در طول دوران پس از ۱۱ سپتامبر در حل این مشکل ناتوان باقی مانده و حتی اتخاذ شدیدترین سیاست‌های سرکوب‌گرایانه توسط دولت اسرائیل نیز از ابعاد بحران نکاسته است.

و) تغییر در آرایش نیروها و یادگیری‌ها- قدرت هژمون در صورت جذب چالشگران اصلی و قراردادن آنها درکنترل خود می‌تواند گام مؤثری در نهادینه کردن برتری خود بردارد. اگر بازیگران قدرتمندی که چالشگر محسوب می‌شده‌اند برتری هژمون را بپذیرند و این مسأله در عرصه بین‌المللی انعکاس داشته باشد ضمن تثبیت قدرت هژمون، موضع سایر چالشگران بالقوه وبالفعل نیز تضعیف می‌گردد.

نحوهٔ برخورد امریکا در دوران جدید با روسیه به عنوان اصلی‌ترین چالشگر جهانی امریکا در طول پنجاه سال گذشته و هند یکی از قدرت‌های منطقه‌ای مؤثر را می‌توان در این چارچوب تحلیل نمود. به نظر می‌رسد نحوهٔ برخورد روسیه با مسائل بین‌المللی با پذیرش این واقعیت همراه است که روسیه دیگر یک قدرت بین‌المللی نیست و در بسیاری از موارد همراهی

با امریکا (حتی به عنوان یک شریک فرودست) منافع روسیه را تأمین می‌نماید.

نتیجه گیری

نظام بین‌المللی دستخوش تحولی گسترده شده است و دههٔ ۹۰ شاهد تغییرات ساختاری و سیستمی گسترده‌ای بوده است.امریکا در طول این دهه کوشید جهت این تغییرات را کنترل نماید و آن را به سمت مطلوب هدایت کند. در طول دهه ۹۰ امریکا برای اجرای این طرح با مشکلات داخلی و خارجی متعددی روبه رو بود. واقعه ۱۱ سپتامبر و تحولات پس از آن فرصتی استثنایی در اختیار امریکا قرار داده است که این موانع را از سر راه بردارد. دیدگاه خوش‌بینانه براین مسأله تأکید می‌کند که واقعهٔ ۱۱ سپتامبر با به رخ کشاندن ناامنی، امریکارا بر کنترل صحنه بین‌المللی مصمم نموده است.

رفتار امریکا در دوران جدید رامی‌توان در این چارچوب تبیین نمود. امریکا با سود جستن از برتری نسبی خود در عرصه‌های اقتصادی، فن‌آوری، فرهنگی، سیاسی و نظامی می‌کوشد با ارائه تصویری از یک دشمن جدی، حتمی و خطرناک یک مفهوم توجیه کنندهٔ افکار عمومی را ارائه نماید که در این چارچوب بتواند سیاست‌های هژمونیک خود در عرصه بین‌المللی را دنبال نماید و منابع اقتصادی و انسانی داخلی خود را بدون مخالفت داخلی در این راه هزینه نماید. مقابله با تروریسم به این مفهوم یکپارچه کننده و توجیه‌گر تبدیل شده است.

در عرصه بین‌المللی نیز امریکا با مشکل تثبیت و نهادینه کردن برتری خود روبه روست. رفتار بین‌المللی امریکا در طول ماه‌های گذشته در چارچوب تثبیت و نهادینه کردن برتری بین‌المللی خود قابل تبیین است. تلاش برای پذیرش جهانی مقابله با تروریسم به عنوان یک مفهوم غالب، نسخ نهادهای کهن و ایجاد نهادهای جدید، وضع قواعد و رویه‌های نو، مخالفت، برخی کشورها به عنوان یاغی و برخورد با آنان، تلاش برای حل مسأله افغانستان، عراق و فلسطین، تلاش برای استفاده از تهدیدهای نظامی و مرعوب ساختن دیگران حتی باتهدید به کارگیری سلاح هسته‌ای، کوشش برای حل کانون‌های بحران و یارگیری در صحنه بین‌المللی به

ویژه تلاش در جذب روسیه و هند به عنوان شرکای فرودست همگی در این چارچوب قرار می‌گیرند.

جناح‌های یکجانبه‌گرا و تندرو هیأت حاکمه امریکا از فرصت ایجاد شده به خوبی استفاده کرده و بحران ایجاد شده را با زیرکی مدیریت نمودند ولی آن‌ها برای تحقق اهداف خود با مشکلات و موانع گسترده‌ای روبه رو بوده‌اند. این موانع و مشکلات باعث شده است که امریکا به تدریج این فرصت استثنایی را از دست بدهد و مجبور به تعدیل مواضع خود گردد. عدم توفیق در حل مسائلی همچون فلسطین و عراق، فروکش کردن التهاب و جو روانی ناشی از واقعه ۱۱ سپتامبر، عدم توفیق در استقرار کامل نظم در افغانستان و نامعلوم ماندن سرنوشت بن لادن و رهبران اصلی القاعده و طالبان، بالا گرفتن بحران هند و پاکستان که بسیاری آن را ناشی از سیاست‌های امریکا می‌دانند و عدم توفیق امریکا در کنترل آنها، شروع صف‌بندی‌های جدید بین‌المللی به ویژه از طرف اروپائیان و مشکلات داخلی و اقتصادی امریکا، همه علائمی است که بر عدم توفیق امریکا در استقرار یک نظام هژمونیک دلالت می‌نماید.

به نظر می‌رسد واقعیت‌های جدید بین‌المللی که به بخشی از آن اشاره گردید امریکا را وادار به تعدیل سیاست‌های خود می‌نماید. این تصور در مورد امریکا مطرح است که امریکا نسبت به شکست و پرداخت هزینه‌های آن ظریف و حساس است و در صورتی که در اولین میدان جدی به چالش گرفته شود نقاط ضعفش بیشتر آشکار می‌گردد. به همین دلیل است که به‌رغم آن که در طول ماه‌های گذشته بارها سرنگونی صدام وعده داده شد، مقامات امریکا در آغاز این نبرد با احتیاط برخورد می‌نمایند.

یادداشت‌ها

۱. پی‌یر رونون، *تاریخ روابط بین‌المللی*، ترجمه قاسم صنعوی (تهران: آستان قدس، ۱۳۶۹)، جلد اول، ص‌ص ۷۰-۶۴

۲. هنری کیسینجر، *دیپلماسی*، ترجمه فاطمه سلطانی یکتاو علیرضا امینی (تهران: انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۹)، جلد دوم، ص ۵۶۸.

۳. این گزینه‌ها با استفاده از این منبع آورده شده است:

John Ikenberry, ***After Victory***, (Princeton: Princeton University Press, 2001), pp. 50-52.

4. David Calleo, ***Beyond American Hegemony: The Future of the Western Alliance*** (New York: Basic Books, 1987), p. 14.

5. Lea Beilmayer, ***American Hegemony*** (New Heaven: Yale University Press, 1994), p. 14.

6. Thomas Volgy, Lawrence Imwalle and John Schwarz, "Where is the New World Order", ***Journal of International Relations and Development***, Vol. 2, No. 3, (Sep, 1999), p. 18.

7. Poul Cornish, "European Security: The End of Architecture and New NATO", ***International Affairs***, Vol. 72, No. 4, (Oct. 1996), pp. 751-771.

۸. برای بررسی بیشتر نظرات این گروه‌ها می‌توان به این منبع مراجعه نمود:

Charles Willian Maynes, "Contending Schools", ***The National Interest***" (Spr. 2001), pp. 49-59.

9. John Hippler, Pax Americana: Hegemony or Decline (London: The Transnational Institute, 1994), pp. 89-90.

10. John Ikenberry, "Getting Hegemony Right", ***The National Interest*** (Spr, 2001), pp. 17-24, p. 18.

11. James Chace," And Empty Hegemony", ***World Policy Journal*** (1997).

12. Ikenberry (Spr. 2001), ***Op. cit***. p. 19.

Revolution in Military Affairs (RMA).

13. Samuel Huntington, "The Lonely Super Power", ***Foreign Affairs*** (Mar/Apr. 1999), pp. 35-50, p. 41.

۱۴.این مقاله به طور مفصل معضلات امریکا در این عرصه را مورد بحث قرار داده است: باری بلچمن و تامارا کافمن وایتز، "تهدید و به کارگیری نیروی نظامی در سیاست خارجی امریکا"، ترجمهٔ بهادر امینیان، **مجله سیاست دفاعی**، شمارهٔ ۲۸ (پاییز ۱۳۷۸)، ص‌ص ۹۷-۶۱.

۱۵. یکی از نمونه‌های این استفاده‌ها رامی‌توان در تصورات فرح عیدید رهبر سومالیایی‌ها دید. وی در جریان دخالت امریکا در سومالی به فرستادهٔ ویژه امریکا به سومالی گفت: "ماویتنام و لبنان را مطالعه کرده‌ایم و می‌دانیم چگونه از شر امریکایی‌ها راحت شویم، با کشتن آنها و در نتیجه افکارعمومی همه چیز را پایان می‌بخشد" جالب آن که فرح عیدید در عمل نیز همین روش را پیاده نمود و ثابت کرد که اشتباه نکرده است. ر.ک. بلچمن، پیشین، ص ۶۷

۱۶. این مقاله این موضوع را مورد بحث قرار داده است.

Richard Haas, "THe Use and Abuse of Military Force", ***The Brooking Institution Policy Brief***, No. 54, (Nov, 99).

۱۷. برای مطالعه بیشتر در مورد نقش این مفهوم در رفتار خارجی کشورها. ر.ک.به: سیدمحمد کاظم سجادپور

18. David Gibbs, Washington New Interventionism", ***Monthly Review*** (Sep, 2001), pp. 15-37. p. 24.

۱۹. این پایگاه اطلاعات مفصلی در این زمینه ارائه می‌نماید:

www. Gallup. org.

۲۰. این مقاله مفهوم مقابله با تروریسم به عنوان استراتژی بزرگ، استراتژی و یا تاکتیک رامورد بررسی قرار می‌دهد:

Barry Posen, "The Struggle, Against Terrorism", International Security, Vol. 26, No. 3, (Winter 2001/2), pp. 39-55.

21. Thomas Meshane, "Blame it on the Romans: Pax Americana and the Rule of Law", *Parameters*, (Sum, 2002), pp. 57-72, p. 5.

22. Audrey Kurth Cronin, "Rethinking Sovereignty: American Strategy in the Age of Terrorism, *Survival*, Vol. 44, No. 2, (Sum, 2002), pp. 119-39.

۲۳. به نقل از:

Harward Wiarda and Lana Wylic, "New Challenges in U.S. Foreign Policy", in Steven Hook (Ed.) *Comparative Foreign Policy* (New Jersey: Pearson, 2002), pp. 12-43, p. 21.

24. Nicholas Guyatt, *Another American Century?* (New York: Zed Books, 2002), pp. 115-127.

25. Haas, *Op. Cit.*, Loc. cit.

بررسی دیدگاه‌های مختلف در تقویت سازوکار سازمان ملل متحد در امر کنترل مواد مخدر

مقدمه

طبق تصمیم کمیسیون مواد مخدر قرار است سال آینده دو روز از اجلاس هشت روزه آن کمیسیون در سطح وزرا تشکیل شود. دراین اجلاس اهداف تعیین شده در اعلامیه سیاسی مصوب بیستمین اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل[1] مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و در پایان نشست، بیانیه مشترکی منتشر خواهد شد که در آن به موضوعات زیر پرداخته می‌شود:

الف. ارزیابی اجرای تعهدات به عمل آمده در اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل؛

ب. ارایه توصیه برای دوره ۲۰۰۳ الی ۲۰۰۷ از جمله توصیه در زمینه تقویت نقش کمیسیون مواد مخدر و نقش برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد.

کمیسیون توصیه کرده است که بیانیه مشترک وزرا به انضمام گزارش پیشرفت‌های حاصله در اجرای اهداف اعلامیه سیاسی به مجمع عمومی تسلیم شود. برای تدارک نشست وزرا قرار است جلسات بین دوره‌ای کمیسیون در فواصل مختلف برگزار شود.

در حاشیه نشست ویژه وزرا قرار است میزگردهایی پیرامون موضوعات مختلف تشکیل شود. موضوعات این میزگردها بعداً در نشست‌های بین دوره‌ای کمیسیون تعیین و اعلام خواهد شد در زیر چکیده‌ای از دیدگاه‌ها و

1. United Nations General Assembly Special Session (UNGASS)

بحث‌های مختلفی که از سوی محافل علمی و سازمان‌های غیردولتی در خصوص اجلاس سال آینده مطرح است، ذکر می‌گردد. منابع این اطلاعات متنوع است که در هر بخش سعی شده است که منبع مطالب مورد اشاره ذکر شود. اما منبع اصلی مقالاتی است که توسط مؤسسه ترانسنشنال هلند[1] منتشر شده است.

گرایشات محتلف در زمینه سیاست جهانی کنترل مواد مخدر

بررسی روندهای مختلف درباره سیاست مواد مخدر در دهه گذشته نشان از دو گرایش دارد: یک گرایش مبتنی بر اتخاذ سیاست‌های منعطف و واقع‌گرا که مرکز آن کشورهای اروپایی هستند و گرایش دیگر باهدایت امریکا است که معتقد به شدت دادن به اقدامات مهار مواد مخدر بدون کمترین انعطاف است. اجلاس کمیسیون مواد مخدر در آوریل ۲۰۰۳ می‌تواند زمینه‌ای برای بیان نظریات کشورهای مختلف و نیز اصلاح مقررات و ساختار برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد (UNDCP)[2] باشد.

در عین حال، هر دو گرایش در یک مطلب اتفاق نظر دارند و آن این است که تلاش‌های مشترک برای امحای کشت غیرقانونی و جایگزین کردن آن با کشت قانونی، کشف و ضبط مواد مخدر و کاهش تقاضا- در سطح جهانی کارآیی نداشته است. هرچند که برخی اقدامات ارزشمند در سطح کشورها صورت گرفته است، اما در زمینه کاهش عرضه و تقاضای مواد مخدر در سطح جهانی اقدام مؤثری صورت نگرفته است. در برخی از بازارهای مصرف اروپایی، قیمت عمده و خرده‌فروشی کاهش یافته، درحالی که کیفیت مواد افزایش یافته است. بنابراین عرضه مواد در بازار مصرف کم نشده است بلکه بر کیفیت مواد افزوده شده است. در عین حال، الگوهای مصرف و مدهای فرهنگی جوانان مرتباً در حال تغییر است و هیچ علامت و نشانی از کاهش مصرف مواد مخدر دیده نمی‌شود.

یک رویکرد این است که باید در سطح جهانی سیاست‌های مهار مواد مخدر بازبینی شود و راه باز شود برای این که رویکردهای واقع‌بینانه‌تر دیگری به محک گذاشته شود. نگرش دیگری مخالف با این رویکرد است و

1. Transnational Institute
2. United Nations International Drug Control Programme

معتقد است که اگر سیاست‌های جهانی کنترل مواد مخدر کارآیی نداشته این به معنی آن است که این تدابیر کافی نبوده است و باید بر شدت فعالیت‌ها و اقدام‌های مهار مواد مخدر افزوده شود. به همین خاطر، باید تعهدات بین‌المللی واراده سیاسی در جهت اجرای آن تقویت شود وبا هرگونه انعطاف‌پذیری مقابله شود. ضرب‌الاجل‌های دیگری تعیین شود و همه مصمم شوند که دراین تلاش جمعی مشارکت کنند. در یک کلام باید جهان را از آفت مواد مخدر پاک کرد.

بنا به گفته آقای شولنبرگ مدیر سابق بخش عملیات و تحلیل‌های برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد در چند سال اخیر در سطح سازمان ملل قطبی شدن این دو رویکرد باعث معلق ماندن فعالیت‌ها شده است. برنامه کنترل مواد مخدر سازمان ملل با هرگونه بحثی که بخواهد در موازین و مقررات کنوانسیون‌های بین‌المللی در جهت انعطاف بیشتر گام بردارد، مخالفت کرده است و در نشریات خود از درج دیدگاه‌های انتقادی امتناع می‌ورزد و به اصطلاح موفقیت‌های ظاهری خود را در بوق و کرنا می‌کند و به کارمندان اجازه نمی‌دهد وارد بحث‌های مخالف شوند.[1]

از نظر برخی کشورهای اروپایی که خواستار تعدیل سیاست‌های ملل متحد هستند، هیأت بین‌المللی کنترل مواد مخدر(INCB)[2] تفسیر بسیار سختی را نسبت به کنوانسیون‌های سازمان ملل ارائه می‌دهد و به نظر می‌رسد پا را فراتر از چارچوب وظایف تعیین شده گذاشته و حتی به خود اجازه می‌دهد که در تصمیمات کشورهایی مداخله کند که می‌خواهند سیاست‌های متفاوتی هرچند محدود دنبال کنند و با اعمال فشار می‌خواهد این کشورها را به مسیری که خود تعیین می‌کنند، برگرداند. اما در کمیسیون مواد مخدر کشورهای منعطف‌تر سعی دارند که موضع‌گیری آشکارنداشته باشند. این دسته از کشورها مایل نیستند به اختلاف نظرها دامن بزنند واز رویارویی آشکار با سیاست‌های کلی کمیسیون مواد مخدر حذر می‌کنند.[3]

---

۱. استعفاء نامه آقای شولنبرگ مدیر سابق بخش عملیات و تحلیل‌های برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد (UNDCP)، ۴ دسامبر سال ۲۰۰۰.

2. International Narcotics Control Board.

۳. در اجلاس ماه مارس سال ۲۰۰۲ کمیسیون مواد مخدر کشورهایی که در مورد مصرف حشیش منعطف هستند از جمله سوئیس، هلند، پرتغال، اسپانیا، بلژیک و ایتالیا ترجیح دادند سکوت اختیار کنند و از وارد شدن در این بحث حذر می‌کردند.

اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در زمینه مواد مخدر در سال ۱۹۹۸

طیفی شدن این دو نگرش در اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در زمینه مواد مخدر نمود پیدا کرد. این اجلاس در ژوئن سال ۱۹۹۸ برگزار شد. شعار اجلاس عبارت بود از: "ما می‌توانیم جهان را از مواد مخدر پاک کنیم."[1] شعار مذکور این ذهنیت را به وجود آورد که اگر راهبردهای جسورانه‌ای برای امحای مواد مخدر برنامه‌ریزی شود و کشورها به انجام آن متعهد شوند، جهان از بلیه مواد مخدر به طور کامل خلاص می‌شود. به همین خاطر، چند ماه مانده به اجلاس، برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد برنامه‌ای جاه‌طلبانه با عنوان "راهبرد امحای کشت کوکائین و خشخاش تا سال ۲۰۰۸" تبیین و ارائه کرد.[2]

برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد از اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل متحد خواست که برنامه "راهبرد امحای کشت کوکائین و خشخاش تا سال ۲۰۰۸" را تصویب کند. در این برنامه طرح‌های توسعه جایگزین[3] و پاکسازی زمین‌های زیرکشت غیرقانونی در کشور کلمبیا، بولیوی، پرو، میانمار، لائوس، ویتنام، افغانستان، پاکستان و هشت کشور دیگر که درآنها کوکائین و تریاک کشت می‌شد، ارائه شد. درگزارش دبیرخانه آمده بود "بعد از سه دهه تجربه، جامعه بین‌المللی اکنون به روش‌های آزمایش شده و دانش کافی مهیا شده است و می‌تواند برای امحای کشت غیرقانونی اقدام کند. تقویت سازوکارهای کنترل مواد مخدر در مناطق زیرکشت غیرقانونی، راه را باز کرده است تا فعالیت‌های همه جانبه در جهت امحای این زمین‌ها به عمل آید و اکثر کشورهای تولیدکننده راهبردهای ملی مشخص و تعریف شده‌ای را برگزیده‌اند و برنامه‌های عملی از هم اکنون آماده اجرا است."(۱)

اما برنامه "راهبرد امحای کشت کوکائین و خشخاش تا سال ۲۰۰۸" به تصویب مجمع عمومی نرسید. در جلسات تدارکاتی که در وین برگزار شد، این پیشنهادها به شدت از طرف کشورهای عضو به باد انتقاد گرفته شد، به طوری که حتی اجازه داده نشد که این طرح‌ها در دستور کار اجلاس ویژه مجمع عمومی قرار گیرد. به همین خاطر "راهبرد امحای کشت کوکائین و

1. A Drug Free World-We can do it
2. Strategy for Coca and Opium Poppy Elimination by 2008 (SCOPE)
3. Alternative Development

خشخاش تا سال ۲۰۰۸" از اسناد برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد محو شد. اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در عوض اصولی را به تصویب رساند که تنها اشاراتی به این برنامه‌ها داشت. در بیانیه سیاسی اجلاس از "راهبرد جهانی برنامه بین‌المللی کنترل مواد مخدر برای امحای کشت غیرقانونی" استقبال شده و عنوان شد که همه کشورها باید با "برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد در جهت گسترش این راهبرد همکاری کنند تا کشت غیرقانونی کوکائین، حشیش و خشخاش تا سال ۲۰۰۸ امحای یا کاهش پیدا کنند."(۲)

به این ترتیب در اجلاس ویژه مجمع عمومی سیاست‌های جاری مقابله با مواد مخدر ارزیابی نشد، بلکه کشورهای مختلف تلاش کردند پیرامون مفهوم "مسؤولیت مشترک"[1] شمال و جنوب که در دهه هشتاد رایج شده بود، مانور دهند. این کشورها خواستار تدوین یک برنامه عملی برای کاهش تقاضای مواد مخدر شدند که بتواند تا سال ۲۰۰۳ به نتایج ملموسی برسد. استدلال آنها مبتنی بر این دیدگاه بود که اگر نتوانیم تقاضای مواد مخدر را در سطح جهانی کاهش دهیم، چگونه می‌توانیم انتظار داشته باشیم که در زمینه عرضه موفق شویم و مانع کشت غیرقانونی شویم.

امریکا و بحث مواد مخدر

در همان سال‌ها یعنی (۹۸-۱۹۹۷) در امریکا این نظریه قوت می‌گرفت که باید از کنوانسیون‌های بین‌المللی مواد مخدر حمایت کرد و سازوکارهای اجرای آنها تقویت شود. در همین راستا حتی طرحی برای استفاده از مواد شیمیایی درامحای زمین‌های زیر کشت غیرقانونی در نقاط مختلف جهان ارائه شد و کنگره امریکا بودجه‌ای را به این منظور اختصاص داد. کنگره امریکا در اکتبر سال ۱۹۹۸ در قالب آنچه که راهبرد امحای کشت کوکائین و خشخاش تاسال ۲۰۰۸" آمده بود و نیز با توجه به مهلت تعیین شده توسط مجمع عمومی سازمان ملل برای امحای زمین‌های زیرکشت تا سال ۲۰۰۸، قانون جسورانه‌ای را به نام "قانون امحای مواد مخدر در نیم کره غربی"[2] به تصویب رساند. هدف این قانون امحای زمین‌های زیرکشت در کشورهای بولیوی و کلمبیا بود.

1. Shared opportunity
2. Western Hemisphere Drug Elimination Act.

در زمینه کاهش مصرف مواد مخدر نیز تدابیر شدیدتری اتخاذ شد. در دهه ۱۹۹۰ تعداد زیادی از مبتلایان به مواد مخدر با قاچاقچیان خرد مواد مخدر دستگیر شدند. سازمان دیده‌بان حقوق بشر خواستار "حرکتی فراتر از جنگ با مواد مخدر شد که بتواند جریان نژادی را که رشد پیدا کرده مهار کند و از میان بردارد." در بیانیه این سازمان آمده است: "دیده‌بان حقوق بشر تصمیم عمومی در استفاده از مجازات‌های کیفری برای مقابله با قاچاق و مصرف مواد مخدر را زیر سؤال نمی‌برد، اما استفاده از مجازات‌های کیفری باید با رعایت موازین حقوق بشر باشد. انطباق این مجازات‌ها با موازین شناخته شده بین‌المللی در زمینه حقوق بشر بدین معنی است که مجازات باید متناسب با درجه مجرمیت باشد.[(۳)]

در همین راستا، وضعیت بد زندان‌ها، شیوع سریع بیماری ایدز به خاطر عدم اجرای صحیح سرنگ استرلیزه در تزریق مواد مخدر و تأثیرات سیاست‌های سرکوب‌گرانه به ویژه در قبال سیاه‌پوستان توسط محافل مختلف اجتماعی مورد انتقاد بود.

اروپا و بحث مواد مخدر

در عین حال در اروپا، رویکرد دیگری قوت گرفت. به رغم این که انتظار می‌رفت کشورهای اروپایی در برنامه‌های توسعه جایگزین مشارکت شایسته و بایسته داشته باشند، اروپا از جنگ علیه مواد مخدر به رهبری امریکا فاصله گرفت. کشورهای کمک کننده اروپایی نسبت به استفاده از مواد شیمیایی برفراز زمین‌های زیر کشت به خاطر ملاحظات محیط زیستی و استفاده از نیروی نظامی در قالب برقراری توازن در سیاست "چماق و هویج"[۱] تحفظ داشتند. مقامات امریکایی ناخرسندی خود را در قالب این اظهارات بیان کردند: "اروپائیان به دنبال راه‌حل‌های نرم و منعطف هستند، ما به دنبال راه حل‌های نظامی می‌باشیم. این دو باید با هم پیش برود."[(۴)] صرف نظر از اختلاف‌های لفظی و اکراه کشورهای کمک کننده اروپایی در مشارکت دراین برنامه‌ها، اروپا مایل نبود مستقیماً با امریکا رویارویی کند و در تعریف راه‌های توسعه جایگزین در قالب مبارزه با تولید مواد مخدر مشکل داشت.

1. Carrot and Stickbalance

مفهوم کاهش زیان

در عین حال مفهوم "کاهش زیان"[1] در سال‌های اخیر سریع جاافتاد و اکنون مبنای سیاست به اصطلاح واقع‌گرایانه و منطقی مواد مخدر دربسیاری از کشورهای عضو اتحادیه اروپایی و کشورهایی چون استرالیا، زلاندنو، کانادا و برزیل شده است. اکنون شاهد هستیم که هر روزه به شمار کشورهایی اضافه می‌شود که با اصلاح قوانین خود مصرف برخی مواد مخدر از جمله حشیش را جرم ندانسته و برنامه‌های توزیع سرنگ‌های استرلیزه میان معتادان را به موقع اجرا گذاشته‌اند. اقدامات بحث‌انگیز دیگری نیز در جهت تحمل پذیری بیشتر به عمل آمده است مثل "کافی‌شاپ‌هایی" که به مشتریان خود حشیش عرضه می‌کنند، یا برنامه‌های توزیع برنامه‌ریزی شده هروئین،آزمایش‌های اکستسی و غیره که ابتدا درکشورهای سوئیس و هلند رایج بود ولی اکنون میان دیگر کشورها نیز پذیرش پیدا کرده است. اروپادر مقایسه با سال ۱۹۹۲ یعنی زمانی که پیمان ماستریخت به تصویب رسید، گام‌های شتابانی را در این جهت برداشته است و اکنون آشکارا عقلانی بودن ممنوعیت حشیش و دیگر مواد مخدر مشابه آن را زیر سؤال می‌برد و خواستار یافتن طرق قانونی جهت عرضه این مواد در بازار مصرف است.(۵)

از نظر طرفداران تجدید نظر در ممنوعیت برخی مواد مخدر، هیچ شکی نیست که دیر یا زود رویکرد تحمل پذیری که مبتنی بر فلسفه "کاهش زیان" است، راه خود را به کنوانسیون‌های سازمان ملل باز می‌کند. البته از هم اکنون مشخص است که سیاست‌های این کشورها روح و نص مفاد این کنوانسیون‌ها را نقض می‌کند. اما از نظر آنان گام‌هایی که تاکنون برداشته شده است از منظر پای‌بندی به کنوانسیون واحد سال ۱۹۶۱ و نیز مقررات سخت کنوانسیون سال ۱۹۸۸ وین توجیه‌پذیر است.(۶) از سوی دیگر این بحث نیز مطرح می‌شود که کشورهای اروپایی ۷۰ درصد بودجه برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد را تأمین می‌کنند و برای این کشورها (به استثنای سوئد) برنامه "کاهش زیان" یک محور پذیرفته شدنی در سیاست‌های مربوط به مواد مخدر است و این انتقاد را به برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد وارد می‌کنند که هنوز به کسی اجازه

---

1. Harm Reduction

نمی‌دهد در این حوزه وارد شود، حتی بحث راجع به آن نیز ممنوع است.

البته هیأت بین‌المللی کنترل مواد مخدر در گزارش سال ۲۰۰۱ خود نسبت به افزایش تنش میان هواداران گسترش رویه‌های مبنی بر بردباری و هواداران اعمال روش‌های سفت و سخت هشدار داد.[۷] به نظر می‌رسد کشورهایی که می‌خواهند راه حل عملی برای رفع این تنش و معضل پیدا کنند باید صراحتاً خواستار تجدید نظر در مقررات کنوانسیون‌ها شوند. با این طیف‌بندی، بعید است که توافق عمومی در کمیسیون مواد مخدر حاصل شود. در میان مدافعان پرحرارت در حفظ نظام سخت موجود نیز تفاوت آرا وجود دارد که ریشه در دیدگاه‌های فرهنگی و سیاسی دارد. برای مثال در سوئد، این پایبندی ناشی از تعهد سنتی به سوسیال دمکراسی است که حکومت را موظف می‌داند از شهروندان در برابر تهدیداتی محافظت کند که بافت جامعه را به تحلیل می‌برند. در اکثر قریب به اتفاق کشورهای اسلامی، مقررات سخت مذهبی که برای مواد مخدر والکل حرمت قائل است، موجب شده که کشورهای اسلامی در کمیسیون مواد مخدر با گرایشات انعطافی مخالفت کنند. کشورهای تولید کننده حشیش در آفریقا نیز با این انعطاف‌ها مخالفند زیرا امید دارند که در سازوکارهای تجارت ترجیحی ویژه قرار گیرند از این طریق از کمک مالی برای برنامه‌های مبارزه با مواد مخدر که در تعدادی از کشورهای امریکای لاتین و آسیایی در جریان است، بهره‌مند شوند. موضع امریکا نیز دراین میان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. امریکا به شدت از رژیم‌های ممنوعیت حمایت می‌کند و با اتکای به سنت‌های برگرفته شده از اعتقادات مسیحی و آرمان هدایت و رهبری جهان، موضوع مواد مخدر را در برنامه‌های مربوط به سیاست خارجی و امنیتی خود قرار داده است.

به این ترتیب به نظر نمی‌رسد که در زمینه اتخاد سیاست‌های به اصطلاح پراگماتیک و عملی در کمیسیون مواد مخدر اتفاق نظر وجود داشته باشد. از نظر طرفداران سیاست‌باز و منعطف راه‌های زیر برای خارج شدن از این وضعیت وجود دارد:

الف. رأی‌گیری

این امکان در سطح سازمان ملل برای خروج از بن بست و ایجاد فضا برای

سیاست‌گذاری‌های متنوع وجود دارد، بدون آن که نیازی برای رسیدن به اجماع باشد. شیوه عمل کمیسیون مواد مخدر مبنی بر اخذ تصمیمات براساس اجماع از زمانی اعمال شد که امریکا به خاطر تأخیر در پرداخت حق عضویت حق رأی خود را از دست داد. قطعنامه‌های کمیسیون مواد مخدر لزوماً نیاز به اجماع ندارند و بدون اجماع هم می‌توان تفسیری از مقررات کنوانسیون‌ها ارائه دهد و راه را برای کشورهایی باز کند که طرفدار انعطاف‌پذیری بیشتر در جهت تطبیق کنوانسیون‌ها با مقررات و قوانین داخلی خود هستند.

ب. اصلاح مفادکنوانسیون‌ها

راه دیگر این است که چنانچه همه کشورها موافق باشند مفاد خود کنوانسیون‌ها اصلاح شود. به همین خاطر کشورهایی که خواستار تغییر و اصلاح مقررات کنوانسیون‌ها هستند، باید با تشریح نقاط ضعف آنها، دیگر کشورها را متقاعد کنند.

ج. آزمون واکنش جهانی

به طور غیررسمی نیز این راه وجود دارد که تعدادی از کشورها برای آزمون واکنش جهانی به نقض برخی مقررات کنوانسیون‌ها مشترکاً رویکردهای انعطاف‌پذیر را به مورد اجرا بگذارند و موضع خود را طبق اصول توافق شده بین‌المللی توجیه کنند و سپس منتظر واکنش جامعه بین‌المللی باشند. روشن است که تنها چندکشور هستند که از نظر سیاسی می‌توانند در برابر اینگونه فشارها مقاومت کنند. البته هیأت بین‌المللی کنترل مواد مخدر این مأموریت و اختیار را ندارد که بخواهد این کشورهارا تحریم کند، اما امریکا هنوز مقررات سخت خود را حفظ کرده است و ابزارهای فشار مختلفی در دست دارد.

دیوید بولی تایلو در مقاله‌ای با عنوان "عادت سلطه- امریکا و نظام ممنوعیت جهانی مواد مخدر"(۸) به تحلیل ناخرسندی فزاینده نسبت به نظام سازمان ملل برای مهار مواد مخدر می‌پردازد. کشورهای مختلف جهان تدابیر کاهش تقاضای مواد مخدر را در قالب برنامه ممنوعیت جهانی مواد مخدر تبیین و به اجرا گذاشته‌اند. به نسبتی که به محدودیت‌های این تلاش‌ها می‌رسیم، این برداشت به وجود می‌آید که کنوانسیون‌های مواد مخدر موانع عمده در معرفی سیاست‌های عملی در سطح ملی به وجود می‌آورند. هرگاه گامی در جهت نزدیک‌تر

شدن به این محدودیت‌ها برداشته می‌شود مطمئناً مخالفت‌های زیادی را به وجود می‌آورد. امریکا به عنوان مدافع سرسخت نظام مهار مواد مخدر ملل متحد است. به همین خاطر کشورهایی که می‌خواهند در خط مشی‌های ملی خود نسبت به مواد مخدر بازنگری کنند، با محدودیت‌های کنوانسیون‌های بین‌المللی مواجه می‌شوند. هر یک از این راه‌ها مشکلات خود را دارد و شاید هم اگر واقع‌گرایانه و عملی نگریسته شود، ملاحظات امریکا نیز لحاظ شود.

به هرحال در حال حاضر تعدادی از کشورها معقول بودن برخی مقررات کنوانسیون‌های مواد مخدر سازمان ملل را زیر سؤال می‌برند. در ماه مه کمیته امور داخلی مجلس عوام انگلستان[1] گزارشی در مورد سیاست مواد مخدر دولت انگلستان با نام "آیا سیاست مواد مخدر دولت کارایی دارد؟"[2] منتشر کرد. در نتیجه‌گیری این گزارش آمده است: "... ما معتقدیم زمان آن فرا رسیده است که یک بازنگری در کنوانسیون‌های مواد مخدر در زمینه راه‌های جایگزین- و در صورت لزوم از طریق قانونگذاری و تبیین مقررات جدید- برای مقابله با معضل جهانی مواد مخدر به راه اندازد." چریس مولین[3] رئیس این کمیته ابراز داشت که "تلاش برای مقابله با مواد مخدر ممنوعه از طریق اجرای قانون چنان ناموفق بوده است که نمی‌توان وضع موجود را حفظ کرد." باید امیدوار بود که جامعه بین‌المللی و سازمان ملل از ابتکار کمیته امور داخلی مجلس عوام انگلستان پیروی کنند و با ارزیابی جدی، سیاست‌های انسانی‌تر، عادلانه‌تر و مؤثرتری را برگزینند.

نگرش‌ها و رویکردهای مختلف نسبت به سیاست مواد مخدر در سطح جهانی به طور جدی موجب عدم سنخیت شده است. در اجلاس سال جاری کمیسیون مواد مخدر، مراکش سؤال‌هایی را در مورد اطلاق احتمالی سیاست‌های انعطافی نسبت به مصرف حشیش در اروپا با موازین بین‌المللی مطرح کرد. این درحالی است که مراکش زمین‌های وسیعی را زیرکشت گیاه حشیش دارد. طبق گزارش سال ۲۰۰۱ هیأت بین‌المللی کنترل مواد مخدر: "جای

1. House of Commons Home Afairs select Committee.
2. "The Government's Drug Policy: Is it working?"
3. Chris Mullin

نگرانی است که بسیاری از کشورهای در حال توسعه منابع خود را برای امحای کشت حشیش و مبارزه با قاچاق مواد مخدر اختصاص می‌دهند، در حالی که برخی کشورهای توسعه یافته تصمیم گرفته‌اند در قبال کشت، معامله و مصرف حشیش سیاست‌های منعطفی را در پیش بگیرند." در واقع، این تناقض زمانی آشکار می‌شود که این کشورها از یک سو در سیاست‌های ممنوعیت مصرف تجدید نظر می‌کنند و در همان حال برای اعمال فشار بین‌المللی برای امحای زمین‌های زیرکشت در مناطق سنتی در کشورهای جنوب تأکید دارند. کشورهای جهان سوم در تجدید نظر در سیاست‌های ملی خود برای یافتن راه حل‌های عملی‌تر مقابله با مواد مخدر از فضای سیاسی بسیار محدودتری برخوردار هستند. افزون براین، کنوانسیون‌های بین‌المللی انعطاف کمتری در برابر تولید در مقایسه با مصرف نشان می‌دهند.

اصلاح برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد

برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد به عنوان آژانس چندجانبه در موضوع‌های مربوط به مواد مخدر، ازجایگاه خاصی برخوردار است. این نهاد نه تنها در اجرای برنامه‌های سازمان ملل فعال است بلکه به بسیاری از کشورها در موضوعات مربوط به مواد مخدر مشورت می‌دهد و نیز نقش دبیرخانه هیأت بین‌المللی کنترل مواد مخدر و کمیسیون مواد مخدر را برعهده دارد. این نهاد در سه سال گذشته دستخوش بحرانی عمیق بود. دفتر سازمان ملل برای خدمات بازرسی[1] ماموریت یافت که به ادعاهای مربوط به سوء مدیریت رسیدگی کند. به همین خاطر کشورهای کمک کننده اعتماد خود را به پینو آرلاکی مدیراجرایی قبلی برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد از دست دادند. وی در دسامبر سال ۲۰۰۱ مجبور به کناره‌گیری شد. تلفیقی از سیاست انعطاف ناپذیری و سوء مدیریت باعث شد که برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد نتواند نقش هدایت‌گری خود را در برابر قطبی شدن گرایش‌ها و رویکردها حفظ کند. توصیه‌های دفتر سازمان ملل برای خدمات بازرسی در اواسط سال ۲۰۰۱ باعث حرکت اصلاحی جدید در برنامه کنترل مواد مخدر ملل

1. UN Office of Internal Oversight Services (OIOS)

متحد شد واکنون اصلاحات ساختاری متعددی در حال انجام است. اما این سؤال هنوز بی‌پاسخ مانده که آیا برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد قادر است خود را مبری از موضع‌گیری‌های سیاسی در سیاست‌های کنترل مواد مخدر کند و موضع کارشناسی بهتر در قبال دیدگاه‌های متفاوت داشته باشد.

در یکی از نتیجه‌گیری‌های گزارش دفتر سازمان ملل برای خدمات بازرسی آمده است: "دفتر کنترل مواد مخدر و پیشگیری از جرم (ODCCP)[1] به عنوان مرکز کارشناسی نمی‌تواند بدون مبادله آزادانه نظرات و جلب مشارکت کارکنان در روند تصمیم‌گیری ایفای نقش کند. در عین حال، در زمان بازرسی سازوکارهای مربوط به مشارکت و توصیه و راهنمایی جمعی در تدوین برنامه‌ها و سیاست‌ها اعمال نمی‌شد. افزون براین، نظارت بر برنامه برای ارزیابی دقیق بر اجرا و نتایج حاصله وجود نداشت... ارزیابی موضوعی بندرت انجام می‌شد و یا بحث‌ها در عمل تغییر چندانی در تصمیم‌ها به وجود نمی‌آورد. هیچ سازوکاری برای فراگیری از تجربیات گذشته جهت اصلاح و شکل دهی به برنامه‌های جدید وجود ندارد."(۹)

آقای آرلاکی نه تنها "بسیار متمرکز و یک جانبه" دفتر را مدیریت می‌کرد بلکه ادعا داشت که به موفقیت‌های بزرگی دست یازیده است."(۱۰) وی همچنین دفتر را به سمت طرح‌هایی مثل طرح شکست خورده "راهبرد امحای کشت کوکائین و خشخاش تا سال ۲۰۰۸ طرح تشکیل آژانس مهار مواد مخدر تاجیک،[2] طرح از میان بردن زمین‌های زیرکشت در کلمبیا و افغانستان و "پروژه قایق" سوق داد که کاملاً مسأله‌دار بود. مثلاً دفتر سازمان ملل برای خدمات بازرسی بررسی دقیق از پروژه قایق به عمل آورد.(۱۱) این طرح‌ها به اعتبار دفتر لطمه شدید زد و اعتبار سیاسی سازمان را زیر سؤال برد. نه تنها شفاف نبودن این طرح‌ها مسأله‌ساز شد بلکه در سیاست گذاری نیز سازمان با ایرادهای مختلفی مواجه بود. مثلاً گزارش وضعیت مواد مخدر در سال ۲۰۰۰ نشان می‌داد که تا چه اندازه سازمان از نظریات مربوط به مهار بین‌المللی مواد مخدر فاصله گرفته است. همه اینها باعث از میان رفتن اعتماد کشورهای کمک

1. Office for Drug Control and Crime Prevention
2. Tajik Drug Control Agency

کـــننده شـــد. مـــحافل عـــلمی و ســازمان‌های غیردولتی فعال در بحث مواد مخدر نیز از ایـن وضعیت ناراضی بودند.

در مه سال ۲۰۰۲، آقای آنـتونیو مـاریا کاستا به عنوان مدیراجرایـی جـدید دفـتر مـلل متحد برای کـنترل مـواد مـخدر و پیشگیری از جرم برگزیده شد. وی در سخنرانی خود کـه در مورد سیاست‌های مدیریتی دفتر وین ایراد کرد، اظهار داشت:

"موضوعاتی که این دفتر بـاید بـه آنـها بپردازد عـبارت است از: مـدیریت شـایسته و مطلوب چه در درون و چه در بیرون از سازمان، شـــفافیت راهـبردی در تـعیین چـارچـوب‌های عملیاتی، پـیش‌بینی مـنابع و هـدایت آن بـرای اجرای طرح‌ها، ایجاد انگـیزه در مـیان کـارکنان دفتر و تقویت ارتباطات در داخل و خارج از این نهاد."

"مدیریت شایسته و مـطلوب مسـتلزم رعایت انصاف، شفافیت و مسؤولیت‌پذیری در انجام کارها است. این امر باعث می‌شود که این دفتر جایگاه و اعتبار خود را در میان کشورهای عضو بازیابد و مشکلات مالی که در سـال‌های اخـیر فشـار مـضاعفی را بـر فـعالیت‌های دفـتر تحمیل کرده است مرتفع شوند."(۱۲)

اظهارات مذکور و نیز تجربه زیاد آقـای کاستا در مـدیریت سـازمان‌های بـین‌المـللی و سمت قبلی وی به عنوان مدیرکل بانک اروپایی ترمیم و توسعه این امیدواری را به وجود آورده است که وی بتواند در اجرای توصیه‌های دفـتر سازمان ملل برای خـدمات بـازرسی در تـجدید ساختار، شفافیت در تصمیم‌گیری‌های مربوط به طرح‌ها و تقویت عملکرد کمیسیون مواد مخدر به عنوان ارگان مدیریتی دفتر برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد گام‌های مؤثری بردارد.

موضوع مواد مخدر در نظام سازمان ملل

آقای کاستا در سخنرانی خود در جـمع کارکنان دفتر تأکید کرد که میان شرارت‌های زمان ما یعنی "مواد مخدر، جنایت و تروریسم" رابطه است. تلاشی که در سال ۱۹۹۸ بـرای زیـر یک چتر درآوردن UNDCP و مرکز پیشگیری از جرم (CICP)[1] با نام دفتر کنترل مواد مخدر و پیشگیری از جرم به عمل آمد برای نشان دادن رابطه میان مواد مخدر، و جرم و جنایت است. مواد مخدر

1. Centre for International Crime Prevention

به همان نسبت با بهداشت و توسعه نیز ارتباط دارد. بـه هـمین خـاطر، هـمان‌طور کـه مـیان UNDCP و مرکز پیشگیری از جرم رابطه برقرار شده است باید میان UNDCP و دیگر ارگان‌های ذیربط در چارچوب سازمان ملل مـثل سـازمان بـهداشت جـهانی، دفـتر عـمران مـلل مـتحد و UNAIDS[1] نیز ارتباط برقرار شـود تـا رویکـرد اجـرای قـانون بـا رویکـردهای بـهداشـتی و توسعه‌ای توأم گردد.[2] در حالی که اکثر کشورها ساختارهای هماهنگی سیاست مبارزه بـا مـواد مـخدر ایـجاد کـرده‌انـد بـاید دقت شـود کـه مسـؤولیت‌های مـربوط بـه وزارت بـهداشت، دستگاه قضایی و مجری قـانون و وزارت امـور خارجه بر سر موضوعات مربوط به مواد مخدر در نظام بین‌المللی هماهنگی به وجود آید.

بازبینی میان دوره‌ای مصوبه اجـلاس ویـژه مجمع عمومی سازمان ملل

بـازبینی مـیان دوره‌ای اجـلاس ویـژه مجمع عمومی سـازمان مـلل مـتحد مـی‌توانـد فـرصت جـدیدی بـرای ارزیـابی مـوانـع و پیشرفت‌های حاصله در امر مواد مـخدر بـاشد. قرار است دو روز از اجلاس سال آینده کمیسیون مواد مخدر در سـطح وزرا تشکـیل شـود. ایـن اجـلاس از ۸ الی ۱۶ آوریـل ۲۰۰۳ در ویـن تشکـیل مـی‌شود. اجـلاس مـذکور بـه مـنظور ارزیابی پیشرفت‌های حاصله در ارتباط با اجرای اهداف تعیین شده در اعلامیه سیاسی اجـلاس ویژه مجمع عمومی مصوب سال ۱۹۹۸ است. این بازبینی اولین فرصت جهانی از زمان تشکیل اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل متحد برای ارزیابی مجدد و تـطبیق سـیاست مـوجود مبارزه بین‌المللی با مواد مـخدر خـواهـد بـود. برنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد نقش اساسی در تدارک این اجلاس دارد. مـدیراجـرایـی قـرار است گزارش‌های دوسالانه کشورها را در مـورد اجرای مصوبات اجلاس ویژه مـجمع عـمومی سازمان ملل متحد به اجـلاس کـمیسیون مـواد

---

1. United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS)

۲. انتقادی که برخی از سازمان‌های غـیردولتی بـه برنامه کنترل مواد مـخدر مـلل مـتحد دارنـد ایـن است کـه UNAIDS بـه طـور فـعال در انـجام برنامه‌های مربوط به توزیع سـرنگ‌های اسـترلیزه برای جلوگیری از شیوع بیماری ایدز فعالیت دارد، ولی UNDCP از سـال ۱۹۹۹ کـه بـا UNAIDS مرتبط شد، تلاشی در جهت مشارکت مستقیم در اینگونه برنامه‌ها به عمل نیاورده است.

مخدر ارائه دهد.[۱۳] این گزارش مبنایی برای ارزیابی دست‌آوردها در آوریل ۲۰۰۳ است، بازبینی میان دوره‌ای اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل متحد فرصت سیاسی سطح بالایی را برای آقای کاستا فراهم می‌کند تا جهان را نسبت به تعهدات UNDCP خود متقاعد کند و اعتماد از دسته رفته کشورهای کمک کننده را اعاده کند.

احتمالاً برخی کشورهایی که خواستار انعطاف پذیری بیشتر هستند تلاش بیشتر را در سطح سازمان ملل برای جاانداختن تفاوت‌های سیاست ملی خود به عمل آوردند. این شامل کشورهای اروپایی مثل هلند، سوئیس، پرتغال، آلمان، بلژیک و انگلیس و کشورهای هم‌فکر مثل کانادا و استرالیا و احتمالاً حمایت کشورهای گروه امریکای لاتین و کارائیب از جمله مکزیک، برزیل، جامائیکا، اروگوئه و پرو می‌شود. صرف نظر از اختلاف در دیدگاه‌ها، به زعم آنها تحولات در سیاست‌گذاری در این کشورها بیانگر علاقه مشترک در خارج کردن مهار بین‌المللی از بن‌بست فعلی نسبت به سیاست‌هایی است که خواستار فضای مانور بیشتر دراجرای سیاست‌های واقعی‌تر هستند. از نظر آنان زمان آن فرا رسیده است که کشورهای اروپایی مواضع خویش را بیشتر توضیح دهند و این رویکرد جدید رادر سطح سازمان ملل مطرح کنند و حمایت بیشتر کشورها را طلب کنند. کشورهای جهان سوم نیز در دراز مدت علاقمند خواهند شد گام‌های مشابهی را بردارند.

مکزیک به عنوان رئیس اجلاس سال آتی کمیسیون مواد مخدر انتخاب شده است و در بیانیه عمومی خود در اجلاس ۴۶ کمیسیون مواد مخدر با اشاره به ضرب الاجل‌های تعیین شده در مصوبه اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل متحد یعنی سال ۲۰۰۳ و ۲۰۰۸ گفت: "در این دوره اجلاس ما نسبت به اهداف جاه طلبانه بسیار منتقد خواهیم شد. از این گذشته، ما باید درستکار باشیم و نه زیاده رو. ما باید درباره دست‌آوردهایی گزارش بدهیم که در عمل حاصل شده است."[۱۴]

بازبینی برنامه میان دوره‌ای را احتمالاً می‌توان در نتیجه‌گیری انجمن وکلای نیویورک یافت: "هدف مناسب برای هر سیاست کنترل مواد مخدر باید کاهش توزیع مواد زیان‌آور باشد. افزون بر این هر سیاستی که ممکن است نتایج زیان آورتری برای اجتماع به وجود آورد بایستی

مورد تجدید نظر قرار گیرد. در توجیه تداوم یک سیاست عمومی، هزینه‌های اجرای این سیاست در برابر فوایدی که به دنبال می‌آورد نیز باید سبک و سنگین شود. در این چارچوب و با این معیارها در ذهن باید رهیافت‌هایی در قبال سیاست‌های مواد مخدر یافت شود که عینی باشد و در صورت لزوم الگوهای جایگزین در سیاست‌گذاری آینده مورد ارزیابی قرار گیرد.»(۱۵)

نتیجه‌گیری

اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در زمینه مواد مخدر در سال ۱۹۹۸ کنوانسیون‌ها و سازوکارهای پیشین در زمینه مهار مواد مخدر را تأیید کرد. مجمع عمومی در بیانیه سیاسی خود ازبرنامه کنترل مواد مخدر ملل متحد خواست که "راهبردهایی را برای امحای یا کاهش کشت غیرقانونی گیاه کوکائین، گیاه حشیش و خشخاش تا سال ۲۰۰۸ تبیین و اجرا کنند."

چهار سال از این تصمیم می‌گذرد و اکنون مشخص شده است که ضرب‌الاجل‌های تعیین شده در اجلاس ویژه مجمع عمومی تا چه اندازه غیرواقعی است. به همین خاطر لازم است که برای اجلاس کمیسیون مواد مخدر در سال ۲۰۰۳ که به ارزیابی میان دوره‌ای تصمیم اجلاس ویژه مجمع عمومی سازمان ملل اختصاص دارد، ارزیابی واقعی از میزان دست‌آوردهای چند سال گذشته به عمل آید تا این اجلاس نیز بار دیگر به فرصت از دست رفته مبدل نشود.

به نظر می‌رسد که خط مشی‌های مختلفی در جهان در زمینه مواد مخدر وجود دارد. از یک سو، خط مشی امریکا در مبارزه با مواد مخدر تشدید شده است و یک گروه فشار داخلی تشکیل شده است که درصدد تشدید فعالیت‌ها و تلاش‌ها برای امحای‌کشت مواد مخدر در خارج است. از سوی دیگر، در اروپا و کشورهای همفکر یک رویکرد منعطف و واقع‌گرا در سیاست‌گذاری مواد مخدر حاکم شده است که با رویکرد مبتنی بر سرکوبی و برخورد قاطعانه بدون کمترین انعطافی فاصله دارد. به نظر می‌رسد در این کشورها روند انعطاف‌پذیری نسبت به دست کم مصرف برخی مواد مخدر در جریان است و از نظر آنان تفکر منطقی به تدریج جایگزین تفکرّ مجرد گذشته می‌شود. در عین حال، قطبی شدن این دو رویکرد می‌تواند مانع

جدی در تصمیمات سازمان ملل باشد. شاید مهم‌ترین مسأله اکنون این است که چگونه می‌توان این مانع را از سر راه برداشت؟

به هرحال به نظر می‌رسد در این رویداد مهم موضوع کارآیی نظام مهار مواد مخدر سازمان ملل از درجه خاص اهمیت برخوردار باشد.

محمدمتقی نژاد

نمایندگی دائم نزد دفتر ملل متحد و سازمان‌های بین‌المللی - وین

یادداشت‌ها

۱. برای اطلاع بیشتر از انتقادهای وارده به برنامه "راهبرد امحای کشت کوکائین و خشخاش تا سال ۲۰۰۸" (SCOPE) رجوع کنید به:

Tom Blickman, Caught in the Cross-Fire Developind Countries, the UNDCP and the War on Drugs, TNI/CIIR, London, June 1998.

2. UNGASS, Political Declaration, 9th Plenary Meeting, A/RES/S-20/2, June 10, 1998.

3. Human Rights Watch, Reforming the Rockefeller Drug Laws, Website editorial at: www.hrw.org/campaigns/drugs.

4. Eruope's Aid Plan for Colombia Falls Short of Drug War's Goals", "New York Times, October 25, 2002.

۵. برای توضیح بیشتر در این زمینه رجوع شود به گزارش ضمیمه نامه شماره ۷۷۰/۱۶-۳۳۲ مورخ ۸۱/۵/۱۰ نمایندگی دائم جمهوری اسلامی ایران- وین با عنوان "واکنش هیأت بین‌المللی کنترل مواد مخدر در قبال قانونی کردن مصرف حشیش."

6. Nicholas Dorn and Alison Jamieson, Room for Manoeuvre-Overview Report, Drug Scope, London, March 2000, and B. De Ruyver, G. Antwepen/Apeldoorn, 2002.

7. INCB Report 2001, E/INCB/2001/1,UN, New York, 2002.

8. David Bewley-Taylor, "Habits of a Hegemon-The United States and the Future of Global Drug Prohibition Regime.

9. OIOS, Report on the Inspection of Programme Management and Administrative Practices in the Office for Drug Control and Crime Prevention, General Assembly, A/56/83, June 1, 2001.

10. OIOS, Report on the Triennial Review of the Implementation of the Recommendations Made by the Committee for Programme and Coordination at its Thirty-Eight Session on the In-depth Evaluation of the United Nations International Drug Control Programme, ECOSOC,E/AC.51/2001/4 May 4, 2001.

11. OIOS, Report on the Investigation into Allegation of Misconduct and Mismanagement of the "Boat Project" at the United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, General Assembly, A/56/689, December 7, 2001.

12. Address to All ODCCP and UNOV Staff by Antonio Maria Costa, Director- General and Executive Director, Vienna, May 7, 2002.

13. CND, Consolidated first Biennial Report of the Executive Director on the Implementation of the Outcome of the Twentieth Special Session of the General Assembly, Devoted to Countering the World Drug Problem Together, E/CN.7/2001/16, October 4, 2001.

14. CND, Statement by Deputy Minister of Foreign Affairs of Mexico, Patricia Olamendi, Chairperson of the 46th Session of the Commission on Narcotic Drugs, Vienna, March 15, 2002.

15. New York Country Lawyers' Association, Report and Recommendations of the Drug Policy Task Force, October 1996.

تحلیل‌ها و گزارش‌ها

سومین میزگرد مشترک ایران و استرالیا

سومین میزگرد مشترک جمهوری اسلامی ایران و استرالیا طی روزهای ۱۴ و ۱۵ مرداد با مشارکت دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی و دانشگاه ملی استرالیا در شهر ملبورن استرالیا برگزار گردید. در زیر گزارشی از این میزگرد می‌آید.

موضوعات مطروحه در این نشست عبارت بودند از:

- روابط سیاسی، اقتصادی و فرهنگی ایران و استرالیا؛
- دیدگاه‌های دو کشور درخصوص تحولات بین‌المللی پس از حادثه ۱۱ سپتامبر؛
- نقطه‌نظرات پارلمانی درخصوص تحولات سیاسی دو کشور؛
- دیدگاه‌های دو کشور درباره موضوع "جهانی شدن"

این میزگرد با همکاری مشترک مرکز مطالعات اسلامی، عرب و آسیای مرکزی دانشگاه ملی استرالیا و دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امورخارجه جمهوری اسلامی ایران برگزار گردید.

در جلسه افتتاحیه این نشست، خانم گاش رئیس گروه دوستی پارلمانی ایران و استرالیا، در سخنان خود با اشاره به روابط خوب میان دو کشور، جایگاه منطقه‌ای و بین‌المللی ایران، فرهنگ و تمدن غنی آن، تمایل و اراده سیاسی و قوی کشورش در ارتقای همکاری‌های دو جانبه در تمامی سطوح را مورد توجه قرار داده و برای نیل به این هدف، گسترش مناسبات پارلمانی را موثر توصیف کرد. وی گفت:

برقراری و اهمیت گفتگوی استرالیا - ایران بیانگر عمق روابط دو جانبه در طول چند سال گذشته می‌باشد. روابط مستحکمی که امروز دو کشور ما از آن برخوردارند نتیجه تصمیمات حساب شده دولت‌های استرالیا و ایران برای افزایش تماس‌ها جهت تعمیق روابط در زمینه‌های تجاری، فرهنگی و موضوعات سیاسی می‌باشد. در اهداف سیاست خارجی و تجاری استرالیا، ایران از جایگاه مهمی برخوردار است. دولت استرالیا در سال‌های اخیر توجه زیادی به منطقه خلیج‌فارس داشته است. ایران در منطقه، کشوری با اهمیت و استراتژیک است. از این رو سیاست خارجی و تحولات داخلی ایران مورد توجه استرالیا می‌باشد. علاوه بر روابط تجاری خوب میان دو کشور، ما معتقدیم که توان بالقوه خوبی برای توسعه همکاری‌هایمان در بخش‌های انرژی و معدن، فن‌آوری، اطلاعات، مخابرات، فن‌آوری کشاورزی و جهانگردی وجود دارد. وی همچنین برخی موضوعات بین‌المللی از جمله حقوق بشر، خلع سلاح، تروریسم، خاورمیانه و مهاجرت‌های غیرقانونی را مورد اشاره قرار داد که درخصوص آن‌ها بعضاً اختلاف‌نظر میان دو کشور وجود دارد که انجام گفتگوهای دوجانبه جهت رفع سوء تفاهمات و رسیدن به درک مشترک درباره آن‌ها حائز اهمیت است. خوشبختانه گفتگوهای خوبی درخصوص برخی موضوعات همچون خلع سلاح میان دو کشور وجود دارد. وی در پایان تبادل دیدار بیشتر مقامات پارلمانی، وزرا و مقامات رسمی دو کشور را ضروری دانست و از این که در آینده نزدیک به همراه یک هیأت پارلمانی به ایران سفر خواهند کرد ابراز خرسندی نمود.

آقای خوشرو سفیر جمهوری اسلامی ایران در این نشست، روند تحولات روابط دو جانبه به‌ویژه طی چند سال گذشته، پس از ریاست جمهوری جناب آقای خاتمی را بسیار مثبت توصیف کرد و باتوجه به امکانات و توانایی‌های موجود در دو کشور و وجود بسترهای لازم و علاقه‌مندی دو طرف، خواستار بسط و گسترش روابط در تمامی سطوح و همچنین روابط اقتصادی و تجاری متوازن و متنوع میان دو کشور شد. وی گفت باتوجه به شرایط سرمایه‌گذاری درایران و همچنین جاذبه‌های فراوان توریستی، تاریخی و فرهنگی و موقعیت جغرافیایی ایران در منطقه به‌عنوان پل ارتباطی میان کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز و خلیج‌فارس، می‌توان همکاری‌های اقتصادی را به حوزه‌های انرژی، فن‌آوری، صنایع سبک و سنگین گسترش داد و به تفصیل

روند تحولات و سیاست‌های داخلی و منطقه‌ای ایران را مورد بررسی قرار داد. وی گفت: برای درک سیاست خارجی ایران باید شناخت درستی از سیستم سیاسی ایران و تحولات آن پیدا کرد. سه عنصر اساسی باید در سیستم سیاسی ایران مورد توجه قرار گیرد که عبارتند از: ۱. استقلال ۲.جمهوریت سیستم ۳. اسلامیت نظام. در روند اصلاحات جناب آقای خاتمی تلاش دارد که توازن میان این سه عنصر در اداره سیستم ایجاد نماید. روند اصلاحات در ایران یک امر کاملاً داخلی است و دیگران نمی‌توانند از آن سوء استفاده نمایند.

آقای وایز مدیرکل وزارت خارجه استرالیا با ذکر این که روابط استرالیا با ایران همانند روابط استرالیا با هر کشور دیگر با ارزیابی دولت استرالیا از منافع ملی کشور تعیین می‌گردد، گفت: در راستای این هدف روابط ایران و استرالیا در سطوح مختلف سیاسی، فرهنگی و اقتصادی وجود دارد. در برخی زمینه‌ها و موضوعات نظرات مشترک ارائه می‌شود. در برخی دیگر نیز اختلاف‌نظر که بدیهی است می‌توان درباره آن‌ها گفتگو و تبادل‌نظر داشت. وی گفت: استرالیا از پیشنهاد گفتگوی تمدن‌های آقای خاتمی استقبال کرد چرا که اساساً میان دو کشور منافع مشترکی وجود دارد. استرالیا به‌عنوان جامعه‌ای که از نظر فرهنگی بردبار و متکثر است، سالیان درازی است که چنین گفتگویی را در داخل استرالیا به مرحله اجرا گذارده است و ما در انتظار ادامه تبادل‌نظر با ایران در این زمینه هستیم. این مجموعه از میزگردها که از سوی دانشگاه ملی استرالیا و دوستان ایرانی طراحی شده است نیز به نحوی برای گفتگوی بیشتر میان تمدن‌ها در سطح دو جانبه می‌باشد.

وی گفت: برای مشاوران سیاست خارجی استرالیا، یک سری سؤالاتی در روابط با ایران مطرح است که پاسخ آن‌ها همیشه مشخص نمی‌باشد. به‌عنوان مثال:

– چگونه می‌توان به وزرا و نمایندگان پارلمان استرالیا در مورد سیستمی از حکومت که از برخی جنبه‌ها بسیار باز عمل می‌کند ولی از جنبه‌های دیگر حداقل برای ما شفاف نیست، مشاوره داد؟

– چرا مقامات استرالیایی باید شرکت‌های استرالیایی را تشویق کنند تا به فرصت‌های موجود در ایران عمیق‌تر و با صبر و حوصله بیشتری بنگرند؟

– چگونه می‌توان بین منافع ملی استرالیا در توسعه روابط قابل ملاحظه‌اش با ایران و نیز قوی‌ترین متحد خود یعنی آمریکا که

ایران را در زمره "محور شرارت" گنجانده است، موازنه برقرار کرد؟

در پاسخ به سؤال آخر پاسخ آسان‌تر است و بدیهی است استرالیا به‌عنوان کشوری مستقل براساس منافع ملی خود عمل می‌کند. در این خصوص وزیر خارجه استرالیا قبلاً اعلام کرد: "ما متحد آمریکا هستیم اما ما زبان خودمان را برای بیان نگرانی‌هایمان در مورد کشورهای مختلف داریم." استرالیا کشور کاملاً مستقلی است و بیگانگان سیاست‌هایمان را تعیین نمی‌کنند.

وی گفت: استرالیا و ایران نظرات مشترکی درخصوص مبارزه با قاچاق مواد مخدر، ضرورت تشکیل یک دولت فراگیر در افغانستان و ضرورت مبارزه با تروریسم بین‌الملل دارند. ایران با تهدیدات تروریستی در داخل کشور مواجه و با آن مبارزه کرده است. استرالیا همگام با بسیاری از کشورهای دیگر منافقین را در فهرست سازمان‌های تروریستی قرار داده است. اما اختلاف‌نظرهایی بین استرالیا و ایران وجود دارد از جمله استرالیا نگران آن است که ایران به حمایت از برخی گروه‌های بسیار افراطی یا مطرود در خاورمیانه بپردازد و لذا گفتگوی بیشتر در این زمینه حائز اهمیت است. از دیگر زمینه‌های نگرانی، تسلیحات و حقوق بشر است که گفتگوهایی میان دو کشور وجود دارد.

درخصوص بسط و گسترش روابط اقتصادی و حضور فعال شرکت‌های استرالیایی در جمهوری اسلامی ایران، دولت، شرکت‌های استرالیایی را نسبت به انجام این کار تشویق کرده است. منتهی میزان نفوذ و تأثیر مقامات دولتی بر شرکت‌های خصوصی محدود است. شرکت‌های استرالیایی به هر مکانی که بتوانند روابط سودمند متقابلی با شرکای خود برقرار کنند، خواه ایران یا هر کشور دیگری باشد، خواهند رفت. به‌عبارت دیگر ایران باید با کشورهای دیگر برای تجارت با استرالیا رقابت کند همان‌گونه که استرالیا باید با کشورهای دیگر برای تجارت با ایران رقابت نماید.

وزیر تجارت استرالیا در رأس یک هیأت تجاری - اقتصادی ماه آینده برای شرکت در کمیسیون مشترک وزیران دو کشور به ایران خواهد رفت. ما خواهان شکوفایی روابط استرالیا با ایران در تمام زمینه‌ها می‌باشیم.

آقای شیخ حسنی از وزارت امورخارجه، در تبیین روابط اقتصادی میان دو کشور، ابتدا به امکانات و ظرفیت‌های تجاری و اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، ذخائر انرژی، موقعیت جغرافیایی و همجوار بودن آن با

کشورهای حوزه خلیج‌فارس و آسیای مرکزی و قفقاز، برنامه‌های اقتصادی کشور، تک نرخی شدن ارز و قانون جدید مصوب درخصوص سرمایه‌گذاری خارجی در ایران اشاره کرد. وی در ادامه گفت: ایران و استرالیا همواره از روابط بسیار خوب برخوردار بوده‌اند. به‌طور سنتی روابط اقتصادی میان دو کشور مبتنی بر صادرات غلات و فرآورده‌های گوشتی و لبنیاتی بوده است که در واقع ۸۰ درصد از این صادرات به ایران را گندم تشکیل می‌دهد. صادرات ایران به استرالیا نیز شامل فرش و خشکبار است. توازن تجاری همواره به‌طرز چشمگیری به نفع استرالیا بوده است. یکی از راه‌های ایجاد موازنه نسبی، ایجاد زمینه‌های لازم جهت صادرات نفت به استرالیا است. البته در این راستا موانع و مشکلاتی در دو طرف وجود دارد که باید با تلاش و هماهنگی‌های لازم آن‌ها را برطرف نمود. همچنین باتوجه به بوجود آمدن زمینه‌های لازم جهت سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف اقتصادی و صنعتی ایران، شرکت‌های استرالیایی می‌توانند به‌طرق مختلف از جمله سرمایه‌گذاری مشترک، همکاری‌های صنعتی و انتقال فن‌آوری در ایران سرمایه‌گذاری نمایند.

درخصوص دیدگاه‌های ایران و استرالیا درباره وضعیت بین‌المللی بعد از ۱۱ سپتامبر، آقایان هادی سمتی استاد دانشگاه تهران، باب باکر از مرکز مطالعات استراتژیک استرالیا و امین‌صیقل رئیس مرکز مطالعات اسلامی خاورمیانه دانشگاه ملی استرالیا صحبت کردند که اهم موارد آن به شرح زیر است:

- بعد از ۱۱ سپتامبر بحث‌های زیادی درباره چگونگی وضعیت بین‌المللی صورت گرفت و یک سری اتفاقات رخ داد که مهم هستند و می‌توان از آن‌ها چهار موضوع و محور استخراج کرد:

الف. حادثه ۱۱ سپتامبر یادآور آن است که هنوز مسائل داخلی بسیار مهم هستند.

ب. این حادثه باعث شد توجه بیشتری به فرهنگ و هویت صورت گیرد. چگونگی ارتباط و هماهنگی میان جغرافیای فرهنگی و سیاسی از جمله این موارد است.

ج. مفهوم امنیت نیز تغییر کرد.

د. بازیگران امنیتی جدیدی در سطح بین‌المللی مطرح شدند که افراد هستند.

- برخی معتقد بودند با توجه به حادثه ۱۱ سپتامبر، امکان حل و فصل یک سری مسائل اصلی از جمله، مسأله فلسطین وجود خواهد داشت و آمریکا می‌تواند با توجه به فرصت ایجاد شده تحولاتی را رقم بزند.

- پس از حادثه بسیاری از کشورها، با

توجه به سیاست‌های آمریکا معتقد هستند یک جانبه‌گرایی آمریکا شدت پیدا کرده است.

- در اطراف ایران تحولات مختلف رخ داده و در حال شکل‌گیری است. در شمال، شکل‌گیری دولت‌های جدید ناشی از تجزیه شوروی سابق، رقابت بین آمریکا و روسیه در این منطقه، دمکراسی‌های بی‌ثبات و عدم ساختار سیاسی، اجتماعی و اقتصادی مناسب قابل ذکر هستند. مسأله دیگر افغانستان و تحولات اخیر آن است. به‌رغم تعهدات صورت گرفته در کنفرانس بن و توکیو، آن‌ها عملی نشد و بی‌ثباتی در افغانستان وجود دارد. عراق یکی دیگر از مشکلاتی است که وجه امنیتی آن به‌ویژه حائز اهمیت است. این کشور طی بیست سال گذشته یکی از معضلات اصلی ایران بوده است و طی دهه آینده نیز تداوم خواهد داشت. گسترش نقش و حضور آمریکا در منطقه از دیگر موارد است. در طول دو دهه اخیر همواره نیروهای آمریکایی در خلیج‌فارس وجود داشتند و اکنون در کشورهای شمالی ایران و افغانستان نیز حضور یافتند. بنابراین در اطراف ایران حضور دائمی دارند. یک حالت بدبینی در منطقه بین ایران و کشورهای جنوبی وجود داشت. هر چند در دوره آقای خاتمی روابط ایران و عربستان و دیگر کشورهای این منطقه بسیار بهبود پیدا کرد.

- در منطقه اکثر کشورهای جنوبی ایران شاهد نسل و هویت در حال تغییر و دگرگونی هستند. در اثر این تغییرات شاهد تغییر فرهنگی خواهیم بود. مسأله دیگر وضعیت بد اقتصادی در منطقه است. اکثر کشورها مشکلات اقتصادی دارند. اصلاحات سیاسی از دیگر موضوعاتی است که در کشورهای منطقه مطرح و قابل بحث است.

- پیچیدگی امنیتی منطقه در قالب موضوعات مذکور قابل بحث است.

- ۱۱ سپتامبر باعث افزایش نقش حضور آمریکا و دیگر نیروها در منطقه شده است. آمریکا در تلاش است هویت اسلامی مردم منطقه را بعد امنیتی و سیاسی دهد. در آینده این بسیار خطرناک است و به‌عنوان یک تهدید محسوب می‌شود. افراط‌گرایی (به‌ویژه وهابیت) طی دهه آینده افزایش خواهد یافت.

- فشار از بیرون بر منطقه باعث نزدیکی بیشتر کشورهای منطقه خواهد شد. آقای خاتمی در تلاش بوده که گفتگو برای صلح و امنیت را ارتقاء بخشد.

- پس از حادثه ۱۱ سپتامبر آمریکا مسائل را کاملاً یک جانبه نگاه می‌کند. از بین بردن تروریسم بین‌الملل برای آمریکا بسیار

مشکل خواهد بود.

- حتی در افغانستان آمریکا جنگ را برنده نشد و هم‌اکنون در آن حالت بی‌ثباتی وجود دارد و رژیمی که ایجاد کردند مورد پذیرش همگانی نیست.

- روشی که آمریکا اتخاذ کرد، مناسب نبوده و همان چیزی بود که القاعده می‌خواست که باعث وحدت و انسجام کشورهای اسلامی شده و می‌شود.

- آمریکا منابع زیادی را برای اهداف امنیتی و نظامی اختصاص داده و این در درازمدت باعث مشکلات عدیده اقتصادی آمریکا می‌شود.

- آمریکا تاکنون جنگ علیه تروریسم بین‌الملل را برنده نشده است. زیرا نیروی نظامی گسترده توام با یک استراتژی حساب شده نبود. از جمله مسأله فلسطین، دمکراتیزه شدن منطقه، کشمیر، وضعیت آتی افغانستان. حتی اگر صدام، ملاعمر و بن‌لادن را دستگیر کند این مشکلات حل نمی‌شود بلکه باید ریشه این مسائل با استراتژی سیاسی بررسی و حل شود.

- این درست نیست که قدرت آمریکا نامحدود است. حتی در افغانستان تاکنون نتوانسته امنیت را فراتر از کابل تأمین نماید. در آینده مشکلات زیادی را در افغانستان و پاکستان شاهد خواهیم بود. به‌رغم داشتن قدرت برتر فن‌آوری و اطلاعات، محدودیت در قدرت آمریکا وجود دارد. اگر این بار آمریکا به عراق حمله کند، پیامدهای اقتصادی، سیاسی و جانی زیادی برای آمریکا به‌همراه خواهد داشت. آمریکا در آینده نزدیک یا دور در خواهد یافت که در اعمال قدرت این کشور محدودیت وجود دارد. نتیجه و پیامدهای درک آمریکا از محدودیت قدرت و اعمال آن سؤالی است که باید در آینده مورد بررسی قرار گیرد.

درخصوص تحولات سیاسی ایران و استرالیا از منظر پارلمانی، آقای احمد بورقانی نماینده مجلس شورای اسلامی و آقای باب سرکم نماینده پارلمان استرالیا، طی سخنانی تاریخچه پارلمان دو کشور و نحوه رسیدگی به لوایح و همچنین روند تصویب قوانین را توضیح دادند.

آقای بورقانی در بخشی از سخنان خود گفت: مجلس ششم یکی از مردمی‌ترین مجالسی است که نمایندگان آن با رأی اکثریت مردم ایران در انتخاباتی آزاد برگزیده شدند. مهم‌ترین برنامه‌های مجلس ششم اجرای اصلاحات، تحکیم قانون‌گرایی و تضمین تحولات سیاسی و اقتصادی می‌باشد.

مجلس ششم سعی کرده است تا این

اهداف را تحقق بخشد و در این راستا مجلس قوانینی مانند قانون مطبوعات، نحوه انتخاب هیأت منصفه برای محاکم مطبوعاتی و سیاسی، قانون ممنوعیت شکنجه، قانون جرایم سیاسی و قانون تشویق سرمایه‌گذاری خارجی را به تصویب رسانده است.

جامعه ایران در حال گذار تاریخی از جامعه سنتی به جامعه‌ای مدرن است. برخورد سنت و تجدد تاریخ یکصد ساله دارد و بیانگر بخش مهمی از توسعه و چالش‌های جامعه ما می‌باشد. مجلس ششم تلاش می‌کند تا دوران عبور جامعه از این دوران گذار را با قدرت و به‌طور مسالمت‌آمیز تضمین نماید.

در پایان دو نماینده با توجه به روابط خوب و مثبت میان دو کشور، بر ضرورت گسترش روابط پارلمانی به‌منظور ارتقای درک و تفاهم مشترک بیشتر تأکید کردند.

درخصوص دیدگاه‌های دو کشور درباره پدیده جهانی شدن، دکتر سجادپور مدیرکل دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی و استوارت هریس استاد دانشگاه ملی استرالیا سخنرانی کردند که اهم موارد مطروحه به شرح زیر است:

– دکتر سجادپور با طرح سؤالاتی از جمله اینکه جهانی شدن در ایران چگونه بحث می‌شود و چه تأثیری بر ایران دارد و چگونه بر رفتار جهانی و خارجی ایران تأثیرگذار است، اظهار نمود: سه تفکر درباره جهانی شدن در ایران وجود دارد:

۱. آن دسته که آن را رد می‌کنند که بیشتر بر وحدت و یکپارچگی فرهنگ ملی تأکید دارند. و از طرف دیگر جهانی شدن را خواسته و برآمده از قدرت‌های برتر می‌دانند.

۲. آنهایی که احترام و جایگاهی برای جهانی شدن قائل هستند. این دسته از افراد ضرورت ادغام در اقتصاد جهانی را گوشزد می‌کنند. همچنین یک نوع تفکر لیبرال دمکراسی بر این دسته حاکم است.

۳. آنهایی که معتقد هستند ما باید در این وضعیت جدید جهانی تعریف مجددی از خود داشته باشیم و نباید از تحولات بین‌المللی خیلی فاصله بگیریم و از فرهنگ ملی یک تعریف مضیق بنماییم و باید اعتماد به نفس داشته باشیم. در این دسته از افراد نوعی واقعگرایی وجود دارد.

– از این نظر که ایران یک کشور دمکراتیک است و بحث‌ها به‌صورت زنده و آزاد در آن جریان دارد، می‌توان گفت جهانی شدن در آن تأثیرگذار است.

– یک حرکت عمومی برای تعامل با جهان در ابعاد مختلف در ایران وجود دارد. در

زمینه اقتصادی ایران علاقمند به عضویت در سازمان تجارت جهانی است. از نظر فرهنگی سینما و موسیقی ایران نقش و درخشش خوبی در پهنه جهانی دارد. همچنین ایرانیان بسیار زیادی به‌صورت فعال در کشورهای دیگر زندگی می‌کنند. به‌عبارتی، فرهنگ و هنر ایران معاصر در عصر جهانی شدن، جایگاه خاصی را یافته‌اند.

– در روند جهانی شدن، برخی قدرت‌ها به‌ویژه آمریکا و غرب سعی در نادیده گرفتن نقش ایران دارند. آمریکا سعی دارد که اتهامات خود در مورد ایران را جهانی کند.

– سرانجام جهانی شدن بر رفتارهای جهانی ایران نیز تأثیرگذار بوده است. زبان بین‌المللی ایران دچار تحول گردید. طرح گفتگوی تمدن‌ها، پذیرش معاهدات بین‌المللی، عضویت در سازمان‌های بین‌المللی از جمله این تحولات است. ظاهراً به‌نظر می‌رسد که ایران از نظر ظاهری خیلی درون‌گرا است. در حالی که بیشتر برون‌گرا و تمایل به ارتباط با جهان خارج دارد. از طرف دیگر آثار و ارزش‌های جهانی به‌نحوی در جامعه ایران تجلی پیدا کرده است.

– البته جهانی شدن دارای آثار و تبعات منفی نیز می‌باشد که آثار زیانبار اقتصادی آن بارزتر است.

– آقای هریس گفت: دیدگاه‌های بسیار زیادی در مورد جهانی شدن در استرالیا وجود دارد که بعضاً با هم متفاوت هستند. به‌گمان من بیشتر رهبران احزاب سیاسی ما منافع اقتصادی قابل توجهی را از مقوله جهانی شدن انتظار دارند. توجه زیادی نیز به نفوذ و تأثیر جهانی شدن بر مسائل اجتماعی و امنیت منطقه‌ای و دسترسی آسان به فن‌آوری نظامی معطوف شده است. به‌طورکلی توجه استرالیا بیشتر به جنبه‌های اقتصاد جهانی معطوف می‌باشد و توجه کمتری به جنبه‌های سیاسی جهانی شدن گردیده است. تأکید بر جنبه اقتصادی جهانی شدن به نوبه خود به‌خاطر ملموس و بارز بودن نتایج آن و نیز تأثیر اقتصادی جهانی شدن بر زندگی همه می‌باشد.

– کلاً درخصوص جهانی شدن در استرالیا سؤالات مختلفی وجود دارد که عبارتند از: آیا جهانی شدن ایده جدیدی است؟ آیا جهانی شدن سبب بهتر شدن وضعیت زندگی مردم خواهد شد؟ آیا جهانی شدن مفهوم غربی یا آمریکایی است؟ آیا جهانی شدن سبب تقریب اجتماعی و فرهنگی جهان خواهد شد؟ آیا می‌تواند این روند معکوس صورت گیرد؟ آیا جهانی شدن بر محیط زیست طبیعی اثر خواهد گذاشت؟ آیا جهانی شدن به تضعیف نقش

دولت‌های ملی می‌انجامد؟

- در هر مورد پاسخ به این پرسش‌ها هم مثبت و هم منفی می‌باشد. اما می‌توان گفت جهانی شدن تنها از نظر سرعت و جامعیت آن مفهومی تازه است. از نظر اقتصادی روند جهانی شدن از اواخر قرن نوزدهم جریان داشته است. همچنین به‌طور کلی جهانی شدن به بهتر شدن زندگی مردم کمک می‌کند باتوجه به این که روند جهانی شدن وابسته به تغییرات تکنولوژیکی در زمینه حمل ونقل، اطلاعات و مخابرات است که موانع بین کشورها و جوامع را کاهش داده است، روند بازگشت جهانی شدن بسیار مشکل خواهد بود. جهانی شدن باعث کاهش نقش کشورها نمی‌شود بلکه نقش کشور تغییر می‌یابد. شیوه‌های حکومتی کشورها نیز تغییر می‌یابد. جهانی شدن به یک مفهوم نه ایده آمریکایی و نه ایده غربی است. تبادل بین فرهنگ‌ها در طول قرن‌ها به‌طور گسترده و در اشکال فراوان آن وجود داشته است. توان نسبی سیاسی و اقتصادی غرب اهمیت ویژه‌ای به جهانی شدن می‌دهد اما اهمیت زیاد و دائمی ندارند.

- جهانی شدن مستلزم گفتگو و گوش دادن به فرهنگ‌هایی است که جناب آقای خاتمی بدان اشاره کرده‌اند و این گفتگوی ما نیز در این میزگرد کمکی بدین هدف است.

علاوه بر روابط دو جانبه باتوجه به طرح مباحث روز بین‌المللی و منطقه‌ای و تسلط افراد شرکت‌کننده در میزگرد نسبت به موضوعات مطروحه، طرفین از نتایج میزگرد بسیار راضی بودند. در هر جلسه علاوه بر ارائه بحث و سخنرانی، در پایان وقت لازم برای پرسش و پاسخ وجود داشت که طی آن تبادل‌نظر خوبی صورت می‌گرفت.

اسحق آل حبیب

سفارت جمهوری اسلامی ایران - کانبرا

تحلیل‌ها و گزارش‌ها

اندونزی: ریشه‌یابی تغییرات

در سال‌های اخیر موج بزرگ تغییرات، اندونزی را دستخوش تحول کرد و مرحله گذر از نظام سیاسی استبدادی به دوره آزادی و دموکراسی مهمترین چالش اندونزی جدید تلقی گردید. در واقع تحولات اندونزی، ادامه موج دموکراتیزه شدن کشورهای شرق آسیا بود که در بیست سال اخیر کره، تایوان و فیلیپین را متأثر ساخته و موجب شده که حتی ویتنام نیز گام‌هائی در جهت اصلاحات سیاسی بردارد. این نوشتار مروری بر روند تغییرات در اندونزی است و با تحلیل عوامل سقوط سوهارتو آغاز می‌شود.

الف. دولت سوهارتو- علل سقوط

دولت اقتدارگرای سوهارتو که به‌دنبال کودتای سال ۱۹۶۵ برعلیه احمد سوکارنو اولین رئیس جمهور ملی گرای اندونزی به قدرت رسیده بود، به مدت سه دهه بدون وجود احزاب مخالف و با حمایت نیروهای نظامی حکومت کرد و از پشتیبانی کشورهای غربی به ویژه در دوران جنگ سرد برخوردار بود. با این وجود، موج تغییرات در اندونزی تحول آفرید و در نهایت منجر به سقوط دیکتاتور قدرتمند این کشور گردید.

تغییر جهت به سوی دموکراسی در اندونزی می‌تواند چندین علت اساسی داشته باشد:

۱. مشکل ذاتی مشروعیت

معمولاً نظام‌های غیر دموکراتیک جهان که به وسیله کودتا ونه براساس انتخابات آزاد به قدرت می‌رسند، همواره با مشکل ذاتی مشروعیت مواجه هستند. این نظام‌ها برای جبران این مشکل، به دنبال ایجاد مشروعیت

اجرایی هستند. به این معنی که مشروعیت آنها در سایه موفقیت نظام در اداره کشور و خصوصاً توسعه اقتصادی کسب می‌گردد. رژیم‌های غیردموکراتیک، معمولاً با ایجاد نظم و قانون و توجه ویژه به اقتصاد سعی می‌کنند با ایجاد یک دولت قدرتمند و موفق در اداره کشور، عدم مشروعیت ذاتی خود را کمرنگ جلوه دهند.

در اندونزی نیز وضع به همین شکل بود و دولت کودتایی سوهارتو (که بدون برگزاری انتخابات به قدرت رسیده و همواره با مشکلات ذاتی مشروعیت مواجه بود) سعی داشت با اتکا به منابع داخلی و حمایت‌های خارجی، دولتی با ثبات، توسعه یافته و توانمند ایجاد و با کسب مشروعیت اجرائی لازم از عواقب و آفاتی که معمولاً گریبانگیر دولت‌های مستبد می‌گردد، جلوگیری نماید. سوهارتو با این شیوه و با استفاده از رقابت دو ابرقدرت در منطقه شرق آسیا، موفق شد اندونزی را به عنوان رهبر کشورهای عضو اتحادیه آ.سه.آن و کشور قدرتمند منطقه در سطوح بالای توسعه اقتصادی مطرح و به تدریج به یک قدرت اقتصادی تبدیل کند. اما فروپاشی شوروی و بحران اقتصادی ۱۹۹۷ در شرق آسیا موجب عدم موفقیت برنامه‌های توسعه اقتصادی اندونزی گردید و با کاهش مشروعیت اجرایی، مشکلات ذاتی مشروعیت پررنگ‌تر شد و زمینه اعتراضات مردمی و حرکت به سوی دموکراسی را در کشور فراهم نمود.

۲. رشد طبقه متوسط

براساس یک نظریه (که طرفداران زیادی در عرصه اندیشه سیاسی دارد) توسعه اقتصادی در نظام‌های استبدادی زمینه ایجاد و رشد طبقه متوسط را فراهم کرده است و این طبقه که مرحله فقر را پشت سرگذاشته و دغدغه‌های مالی کمتری دارند، به تدریج نیاز به آزادی و دموکراسی را حس کرده و با نیت مشارکت در اداره کشور، مطالبات آزادیخواهانه خود را بروز می‌دهند. در این فرایند، توسعه اقتصادی موجب پیدایش جوامع ثروتمندتر، باسوادتر و مدنی‌تر شده و طبقه متوسط به طرز قابل توجهی رشد یافته و حلقه اتصال طبقه محروم و طبقه مرفه می‌گردد. حال اگر طبقه متوسط در کنار محرومین قرار گیرد، مزاحمت برای طبقه مرفه (حاکم) ایجاد کرده و چنانکه با طبقه حاکم ائتلاف کند، می‌تواند نواقص حکام را توجیه کرده و نافرمانی محرومان از حاکمان نظام را کنترل نماید.

براساس این نظریه، سقوط سوهارتو در نتیجه پیدایش و رشد طبقه متوسط و ارتباط آنان با طبقه محروم تحلیل شده است. در واقع همان‌گونه که بحران اقتصادی ۱۹۹۷ باعث تضعیف نظام استبدادی سوهارتو گردید، قریب به دو دهه توسعه اقتصادی تا قبل از ۱۹۹۷ در اندونزی پایه‌های اقتصادی و اجتماعی برای ایجاد یک نظام دموکراتیک را فراهم آورده و رشد قابل توجه طبقه متوسط، مطالبات سیاسی مردم را افزایش داده بود. لذا وقتی نفرت مردم از دیکتاتوری پدرسالارانه سوهارتو به اوج خود رسید و توسط طبقه متوسط جهت داده شد، زمینه سقوط دولت اندونزی را فراهم کرد.

۳. نقش عوامل مذهبی

در میان کشورهائی که دموکراتیزه شدند، نقش عوامل مذهبی در ایجاد این فرایند تأثیر زیادی داشت. برای مثال در فیلیپین وقتی کلیسا نقش خود را از توجیه سیاست‌های دولت مارکوس تغییر داد ودرکنار مردم قرار گرفت، سقوط دیکتاتوری فیلیپین روند سریعتری پیدا کرد. در اندونزی نیز نقش رهبران مسلمان در افشای استبداد سوهارتو و کشاندن مردم به صحنه مبارزه بسیار جدی و مؤثر بود. در این میان، نقش امین رئیس، رهبر انجمن اسلام‌گرای محمدیه برجسته‌تر می‌نمود و درکنار وی نقش نهضت العلمای اندونزی به ریاست عبدالرحمان وحید و حزب متحد توسعه به رهبری حمزه حظ نیز تأثیر جدی در روند مبارزه مردم داشت. رهبران نهضت ضد سوهارتو که اغلب از طبقه متوسط بودند، با توجه به گرایشات اسلامی خود موفق شدند، اقشار پائین جامعه از جمله کارگران و کشاورزان و دانشجویان را در جهت سقوط دولت سوهارتو بسیج نمایند. در این میان ائتلاف گروه‌های ملی- مذهبی به سرکردگی خانم مگاواتی سوکارنو (دختر سوکارنوی فقید) با جناح‌های اسلام‌گرا نیز روند تغییر در اندونزی را سرعت بخشید.

۴. تأثیر فروپاشی بلوک شرق

فروپاشی دیکتاتوری‌های اروپای شرقی و مرکزی و تقسیم شوروی تأثیر بسزایی در روند دموکراتیزه شدن نظام‌های استبدادی داشت. دراین روند، مردم اندونزی که شاهد تغییرات سریع در بلوک شرق بوده و در مسیر موج مشارکت جوئی قرار گرفته بودند، مصمم‌تر از گذشته به مبارزه مشروع خود برعلیه سوهارتو ادامه دادند.

۵. نقش عوامل خارجی

عوامل خارجی نیز به‌طور نسبی نقش مثبتی در روند سقوط سوهارتو ایفا کردند. کشورهای غربی و ارگان‌های پولی بین‌المللی که در دوره جنگ سرد با مهره اندونزی در مقابل توسعه طلبی‌های شوروی در جنوب و شرق آسیابازی می‌کردند، پس از فروپاشی شوروی منافع خود را تأمین شده یافته و نیاز کمتری به حمایت از دولت سوهارتو احساس کردند. عوامل خارجی با بالا گرفتن موج مخالفت‌های ضد سوهارتوئی و احتمال سقوط دیکتاتوری اندونزی از حمایت سوهارتو خودداری کرده و دولت اندونزی را که بیش از گذشته نیاز به حمایت‌های مالی برای جبران خسارت‌های بحران ۱۹۹۷ داشت تنها گذاشتند و به تدریج جامعه بین‌المللی نیز برای کناره‌گیری سوهارتو از قدرت آماده شد.

ب. دولت حبیبی - مشکلات دوره انتقال

سقوط سوهارتو با هیجان و نشاط عمومی همراه بود و مردم اندونزی آینده‌ای روشن را در پیش روی خود متصور بودند. اما ریاست جمهوری دکتر حبیبی معاون سابق سوهارتو و انتشار فهرست اعضای کابینه وی که به طور عمده از متحدان سوهارتو و توجیه کننده استبداد وی بودند، موجب نارضایتی عمومی گردید. خصوصاً اینکه ژنرال ویرانتو فرمانده نیروهای مسلح و هم‌پیمان سوهارتو نیز حمایت خود را از دولت حبیبی اعلام کرده بود. اگر چه در فهرست اعضای کابینه جدید نام دختر بزرگ سوکارنو که در فعالیت‌های اقتصادی بسیار فعال بود و باب حسن تاجر بزرگ چینی الاصل که به سلطان چوب معروف بود، نیز دیده می‌شد، اما اغلب وزراء از جمله نظامیان در پست‌های قبلی خود ابقا شده بودند. این وضعیت موجب تشدید اعتراضات و ادامه مخالفت‌های مردمی گردید و امین رئیس، رهبر جنبش محمدیه در موضع‌گیری اولیه خود باترکیب جدید کابینه مخالفت کرد و این آغازی برای ادامه حرکت جدی مردم بویژه دانشجویان گردید.

دکتر حبیبی که با کمک جمعی از روشنفکران مسلمان اندونزی مجمعی موسوم به ایچمی (ICMI) را تشکیل داده بود، اعتقاد داشت این مجمع محصول ودستاورد رشد و توسعه اقتصادی سال‌های اخیر است و می‌تواند با تأمین منافع طبقه متوسط، حمایت این طبقه و تحصیل‌کردگان اندونزیایی را جلب کرده و با انجام اصلاحات اقتصادی و محرومیت زدایی

اقشار محروم جامعه را نیز آرام سازد. وی در پاسخ به مطالبات آزادیخواهانه مردم اندونزی، آزادی احزاب را ترغیب کرد و چند هفته بعد از سقوط سوهارتو به حدود ۴۸ حزب اجازه فعالیت رسمی داده شد و مطبوعات آزاد نیز در کشور ظاهر گردید. دکتر حبیبی برای جلب آرای عمومی بر ضرورت برگزاری همه پرسی و کسب نظر مردم در ارتباط با مسایل جاری کشور تأکید کرد و این باعث پیدایش موج تجزیه طلبی و تمایل برای خودمختاری در تعدادی از استان‌های اندونزی گردید. در این میان تیمور شرقی که با حمایت کشورهای غربی به‌ویژه پرتغال و کلیسای واتیکان داعیه جدائی از اندونزی را داشت، به‌دنبال یک همه‌پرسی از اندونزی جدا شد و دومین کشور مسیحی آسیا بعد از فیلیپین گردید. اقدامات به‌ظاهر اصلاح طلبانه دکتر حبیبی نتوانست رضایت مردم اندونزی را جلب کند. در واقع وی با مخالفانی روبرو بود که طعم پیروزی قدرت مردم را پس از سال‌ها حکومت پدرسالارانه سوهارتو چشیده بودند و لذا تنها به کنار رفتن شخص سوهارتو قانع نبوده و طالب تغییرات بنیادی در همه ارکان حکومت بودند. از این رو ادامه حاکمیت حزب گلکار که نماد استبدادی دوران سوهارتو بود، نتوانست مخالفان سیاسی دولت حبیبی را راضی نماید.

از سوی دیگر نظام اقتصادی بیماربه‌جا مانده از قبل، مانع بزرگی برای ایجاد مشروعیت اجرایی برای دولت حبیبی بود. ارتش نیز نمی‌توانست به یک زمامدار غیرنظامی اعتماد کرده و پس از سالیان طولانی پشتیبانی از حکومت نظامی سوهارتو، فاقد آمادگی و اراده لازم جهت حمایت از دولت حبیبی بود. کشورهای خارجی و نهادهای بین‌المللی بویژه صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی نیز به‌رغم مشاهده حرکت‌های اصلاح طلبانه حبیبی برای آرام نمودن جو بحران زده اندونزی، این فعالیت‌ها را برای ایجاد تحول در فضای سیاسی - اقتصادی کشور کافی ندانسته و حفظ منافع خود را در این شرایط غیرممکن می‌دانستند. لذا حرکت قابل توجهی نیز از سوی عوامل خارجی برای تثبیت دولت حبیبی صورت نپذیرفت. مجموعه این مسائل منجر به شکست آقای حبیبی و حزب گلکار در انتخابات ریاست جمهوری و پیروزی احزاب مخالف در این انتخابات گردید.

ریاست جمهوری وحید- تفوق مصلحت

درانتخابات آزاد پارلمانی که در هفتم ژوئن ۱۹۹۹ برگزار گردید، هیچ یک از احزاب مخالف حائز اکثریت مطلق نشدند. نتیجه انتخابات نشان می‌داد که حزب دموکراتیک مبارزه به رهبری خانم مگاواتی سوکارنو با کسب ۳۳ درصد آراء و به دنبال آن حزب گلکار به رهبری اکبر تانجونگ، متحد توسعه به رهبری حمزه حظ، بیداری ملی به رهبری عبدالرحمان وحید و رسالت ملی به رهبری امین رئیس، اکثریت آراء را کسب نموده‌اند.

در چنین شرایطی انتخاب رئیس جمهور منوط به ائتلاف احزاب گردید و به‌دنبال گفتگوهای طولانی نمایندگان مجمع مشورتی خلق در یک مصلحت اندیشی سیاسی، آقای عبدالرحمان وحید را به عنوان چهارمین رئیس جمهور اندونزی برگزیدند.

وحید شرایطی را حائز بود که به رغم ناتوانی جسمی، مورد ائتلاف احزاب اندونزی قرار گرفت و به عنوان خیرالموجودین برمصدر امور تکیه زد. وی از علمای اسلامی اندونزی و رهبر نهضت العلماء بود و بیش از سی میلیون نفر از اعضای این نهضت از وی حمایت می‌کردند. پدر وحید نیز از علمای مردمی اندونزی و وزیر امور مذهبی سابق این کشور بود و این امر نیز بر محبوبیت وحید می‌افزود. از سوی دیگر وحید از جمله رهبرانی محسوب می‌گردید که با دیدی نوگرایانه به اسلام می‌نگریست و رویکردی متجددانه را از اسلام ترویج می‌کرد. به همین دلیل بسیاری از نیروهای ملی و لائیک نیز وحید را بر گروه‌های اسلامی دیگر همچون محمدیه ترجیح می‌دادند. وظیفه وحید، هدایت اندونزی از دوران دیکتاتوری سوهارتو به دوران مردم سالاری و دموکراسی بود واین وظیفه اگر با اعتدال و بدون افراط و تفریط صورت می‌پذیرفت، چه بسا که نخستین تجربه مردم سالاری در شرق آسیا با موفقیت قرین می‌گردید. اما اشتباهات وحید سرنوشت دیگری را برای پرجمعیت‌ترین کشور مسلمان جهان رقم زد، این اشتباهات عبارت بودند از:

۱. عدم اعتماد به جامعه مسلمانان اندونزی

وحید از همان بدوکار، از حمایت بیش از دویست میلیون جمعیت مسلمان این کشور برخوردار بود، چراکه خود رئیس نهضت العلماء بود و انجمن محمدیه به رهبری امین رئیس و با بیش از سی میلیون عضو و همچنین دیگر احزاب اسلامی، متحد نهضت العلماء بودند و از

او حمایت می‌کردند. اما وحید به جای استفاده از این پتانسیل عظیم، تحت عنوان حمایت از دموکراسی، احزاب و گروه‌هایی را که در حاشیه بودند، مطرح و مورد حمایت قرار داد. حزب کمونیست اندونزی که منفور مسلمانان بود، فعالیت خود را از سرگرفت. مسیحیان تحت عنوان حمایت از اقلیت‌های مذهبی، قدرتی فراتر از قابلیت خود یافتند، تا حدی که در مناطقی از اندونزی با مسلمانان درگیر شده و با حمایت واتیکان در اندیشه تجزیه نقاط مسیحی نشین اندونزی برآمدند. یهودیان به خاطر روابط نزدیک وحید با اسرائیل جانی تازه گرفتند و آنگاه که وحید با کلاه مخصوص آنها وارد کنیسه یهودیان گردید، دریافتند که می‌توانند در کشور مسلمان‌نشین اندونزی مطرح باشند. حتی انجمن بهائیان که مورد نفرت مسلمانان اندونزی بود نیز اجازه فعالیت یافت و تمام این فعالیت‌ها که تحت حمایت از آزادی و دموکراسی انجام می‌شد، بتدریج موجب تضعیف اسلام‌گرایان و نارضایتی آنان از عملکرد وحید گردید.

۲. تشویق غیرمستقیم تجزیه طلبی

عبدالرحمان وحید با شعار حمایت از فضای آزاد سیاسی و ضرورت احترام برای مطالبات مردم، باعث شد که این مطالبات به‌طور غیرمنتظره‌ای افزایش یابد و بدون در نظر گرفتن خطوط قرمز و منافع ملی خواسته‌هایی را مطرح نمایند. وقتی وحید اعلام کرد که مردم هر استان حق دارند همانند مردم تیمور شرقی، تقاضای برگزاری همه‌پرسی نموده و در صورت پیروزی در همه‌پرسی مستقل شوند، موجی از این مطالبات غیرضروری جامعه اندونزی را فرا گرفت. نتیجه همه‌پرسی تیمور شرقی، جدا شدن این منطقه از اندونزی و تشکیل دومین کشور مسیحی در آسیا (بعد از فیلیپین)، الگوئی برای مناطق ایریان جایا، آچه و مولوکو بود تا انگیزه‌های جدایی‌طلبانه خود را مطرح نمایند. وحید که بتدریج به گورباچف اندونزی مشهور می‌شد با تکیه بر اندیشه تساهلی خود، به تشدید این جریان دامن می‌زد و به اعتقاد بسیاری از کارشناسان، اندونزی در مسیر بالکانیزه شدن حرکت می‌کرد. در واقع اگر مخالفت جدی جناح‌های دیگر قدرت در اندونزی و همچنین کشورهای همسایه که خود نگران تجزیه طلبی این کشور بودند، ابراز نمی‌شد چه بسا امروز اندونزی به سرنوشت شوروی سابق دچار می‌گشت.

۳. برخورد دوگانه با قدرت‌های خارجی

وحید پس از رسیدن به قدرت، احیای وضعیت مطلوب اقتصادی در اندونزی را شعار اصلی خود قرارداد. از این رو برای کسب وام و اعتبارات خارجی به حمایت کشورهایی چون امریکا و ارگان‌های پولی بین‌المللی دل بست و برای استفاده از نفوذ یهودیان در این ارگان‌ها، بهبود و گسترش روابط با اسرائیل را در اولویت سیاست خارجی کشورش قرار داد. این سیاست توفیق چندانی نداشت، چرا که کشورهای غربی و ارگان‌های پولی بین‌المللی به‌طور طبیعی قدرتمند شدن بزرگترین کشور مسلمان را نمی‌پسندیدند، پس، از کمک مالی به اندونزی پرهیز کردند و تنها در مقاطعی، کمک‌هایی کردند که تأثیر چندانی در بهبود وضعیت اقتصادی اندونزی نداشت، اما نتیجه رویکرد وحید به امریکا و اسرائیل، افزایش نارضایتی مردمی در اندونزی بود.

۴. برخورد منفی با ارتش

ارتش در تمام کشورهای جهان از جمله اندونزی حافظ امنیت ملی و باعث اقتدار کشور است. ارتش در اندونزی نیز همواره نسبت به تجزیه طلبی کشور حساس بود و به همین دلیل با استقلال تیمور شرقی مخالفت می‌کرد و سیاست‌های باز وحید را که موجب افزایش موج تجزیه‌طلبی در استان‌های مختلف بود، نمی‌پسندید. اما وحید به جای تقویت این انگیزه که امتیازی برای ارتش بود به مقابله با نظامیان و تحقیر آنان پرداخت و سعی نمود نقش ارتش را در سیاست‌های کشور کمرنگ کند و بتدریج موجب انزوای این قوا گردید. لذا ارتش که طبیعتاً می‌بایست حامی دولت باشد، به یک نهاد ناراضی تبدیل شد و در نهایت نیز ناخرسندی خود را از وحید در جریان استیضاح وی نشان داد و با عدم حمایت از دستور رئیس جمهور مبنی بر برقراری وضعیت فوق العاده در کشور، زمینه سقوط وی را فراهم نمود.

در مجموع می‌توان گفت، که وحید همانند یک دموکرات وارد صحنه شد، اما همچون یک دیکتاتور از صحنه خارج گردید. وی که در بدو امر با شعار اتکا به مردم و تقویت نهادهای مردمی و دموکراتیک به قدرت رسیده بود، پس از بیست و یک ماه در اندیشه انحلال پارلمان، که نماد آرای مردمی بود، برآمد. وی حتی حاضر به تمکین نظرات نمایندگان مردم و حضور در مجلس برای پاسخ خود نگردید و موجب شد تا تمام احزابی که برای به قدرت

رساندن وی متحد بودند برای سرنگونی وی به اتحاد برسند.

شاید وحید به خوبی نمی‌دانست که دموکراسی در اندونزی تجربه نشده است و تشکیل احزاب متعدد و دیگر نهادهای مردمی نمی‌تواند به معنی نهادینه شدن دموکراسی در کشور باشد. او در مقابل بزرگترین چالش کشور که ایجاد و تقویت وحدت ملی بود، شکست خورد و حتی باعث شد که احزاب، منافع حزبی را بر منافع ملی ترجیح دهند.

جامعه اندونزی دوره گذر از یک نظام اقتدارگرا به سمت یک نظام دموکراتیک و مردم‌سالارانه را تجربه می‌کرد. لذا طی طریق از این مرحله پرتنش و بحرانی، چگونگی فرآیند گذر و شکل آن بسیار حیاتی بود. وحید در دوره‌ای حکومت را در اندونزی در دست گرفت که این جامعه به‌غایت پیچیده و بحرانی، نیازمند رهبری توانا و مقتدر بود. وحید می‌خواست هرچه سریعتر این دوران را پشت سرنهاده و به مرحله بعدی یعنی تثبیت دموکراسی برسد، درحالی که چنین قصدی تنهادر سایه یک حرکت بطئی و آرام میسر می‌نمود. حرکات واقدامات بعضاً غیرمنتظره وی با بافت سنتی و دیدگاه‌های درهم تنیده به‌جای مانده از نظام سابق سنخیت نداشت. به اعتقاد بسیاری، وی برای گذر از این مرحله بحرانی فاقد برنامه اعلام شده و مدون قبلی بود و در طول دوره خود هیچگاه به یک چنین جمع بندی نرسید. وحید اگر با تکیه بر واقعیات جامعه، آرام‌تر گام بر می‌داشت، می‌توانست با توجه به نفوذ خود، مشکلات بسیاری را از پیش رو بردارد.

۵. توانائی‌های فردی و شخصیتی

وحید اگرچه عالمی مذهبی و مورد احترام و صاحب نفوذ بود ولی به لحاظ ناتوانی جسمی به‌ویژه فقدان قوه باصره، نمی‌توانست وظایف محوله را انجام دهد. پرواضح است که اقتدار رهبر یکی از عوامل موفقیت وی و سلامت جسمانی و فیزیکی از دیگر عوامل به شمار می‌رود. وحید به همین علت قدرت نظارت و کنترل امور را نداشت و بسیاری از مشکلات از جمله اتهام دو فقره سوء استفاده مالی نیز ناشی از همین مسأله می‌باشد.

علاوه بر ضعف جسمانی، رفتار وحید در طول دوران حکومت وی نشان از عدم ثبات در شخصیت وی داشت. در ابتدا کابینه‌ای ائتلافی تشکیل داد، ولی به مرور زمان اقدام به برکناری نیروهای احزاب مؤتلف و

شخصیت‌های مستقل و جایگزینی نیروهای حامی خود نمود که یکی از نشانه‌های رویکرد دیکتاتور مآبانه وی به شمار می‌رود. همچنین شخصیت غیرقابل پیش‌بینی وحید همراه با تصمیمات سیاسی و غیرعملی وی در طول دوران بحران رهبری، از وی فردی غیرقابل اعتماد حتی در نزد اطرافیان تداعی می‌نمود.

خانم مگاواتی و امید به آینده

سرانجام عبدالرحمان وحید پس از بیست و یک ماه و طی ماهها بحران در رهبری سیاسی کشور توسط مجمع مشورتی خلق که عالی‌ترین مرجع قانون گذاری کشور است، استیضاح و برکنار گردید و به دنبال آن خانم مگاواتی سوکارنو پورتری معاون وی به‌عنوان پنجمین رئیس جمهور اندونزی انتخاب گردید.

خانم مگاواتی که ۵۴ سال دارد، دختر احمد سوکارنو بنیانگذار استقلال و اولین رئیس جمهور اندونزی است. وی از چهره‌های تاریخ ساز و محبوب اندونزی بوده و به خاطر علاقه‌ای که مردم این کشور به وی داشته‌اند، به طور طبیعی نیز به دختر ایشان هم علاقمند خواهند بود. خانم سوکارنو از خیل روشنفکران اصلاح طلب اندونزی است که اگرچه در دوران سوهارتو بدلیل خفقان حاکم، امکان ابراز عقیده نداشت، اما در مقاطعی دیدگاه‌های انتقادی خود نسبت به وجود استبداد در کشور را بیان می‌کرد و به همین دلیل به عنوان فردی آزادی‌خواه در جامعه مطرح بود.

خانم مگاواتی پس از تصدی معاونت ریاست جمهوری نیز مواضعی عاقلانه اتخاذ کرد. وی که دارای انگیزه قوی برای همکاری با عبدالرحمان وحید برای ساختن یک کشور نو و پیشرفته بود، وارد مباحث اختلافی با رئیس جمهور نمی‌گردید و اجازه می‌داد تا روند تغییرات به‌طور طبیعی و قانونی طی شود. این برخورد دوراندیشانه باعث شد که وحید امکان حمله به مگاواتی و تضعیف موقعیت وی را پیدا نکند. درعین حال رهبران دیگر احزاب نیز به تدریج خانم مگاواتی را به عنوان بهترین گزینه برای جانشینی وحید بپذیرند. به همین دلیل بود که نهایتاً اکثریت مجمع ملی مشورتی خلق که بیست و یک ماه قبل با ریاست جمهوری خانم مگاواتی مخالف بودند، به طور یکپارچه و با اکثریت مطلق آرا به ریاست جمهوری وی رأی بدهند.

خانم مگاواتی در زمانی به قدرت رسید که مشکلات امنیتی و اقتصادی کشور را تهدید

می‌کرد. تمایل به دموکراسی و توسعه سیاسی که بعد از سقوط سوهارتو به اوج خود رسیده بود، اینک کاهش یافته و بهبود وضعیت اقتصادی و ایجاد آرامش در کشور به خصوص در مناطقی که داعیه تجزیه طلبی از اندونزی را دارند، اولویت پیدا کرده بود. در دوران ریاست جمهوری حبیبی و وحید به نظر می‌رسید که دموکراتیزه کردن به مراتب آسانتر از آزادسازی اقتصادی می‌باشد. تصور می‌شد برگزاری انتخابات آزاد و عادلانه، فعالیت احزاب و آزادی بیان و مطبوعات عناصر اولیه دموکراتیزه کردن نظام هستند. تحکیم نظام نوین دموکراتیک ممکن به نظر می‌رسید و آسیب‌های اجتماعی ناشی از تعجیل در تغییر نظام استبدادی به دموکراسی غیرقابل پیش‌بینی بود. در مقایسه، اصلاحات اقتصادی و تبدیل یک اقتصاد متمرکز به غیرمتمرکز امکان‌پذیر می‌نمود.

اما تحولات دوران گذر از استبداد به دموکراسی نشان داد که آزادسازی اقتصاد به مراتب مشکل‌تر از آزادسازی اجتماعی است و نیاز به تلاش مداوم در یک زمان طولانی دارد، به عبارت دیگر سازماندهی انتخابات آسان‌تر از سازماندهی بازارها می‌باشد.

از سوی دیگر تمایل برخی از استان‌های اندونزی برای استقلال که فرایند شعارهای دموکراتیک مآبانه عبدالرحمان وحید بود، به عنوان چالش وحدت ملی پیش روی خانم مگاواتی قرار داشته و یک معضل جدی امنیتی به شمار می‌آید.

تحولات اندونزی در دو سال اخیر چگونگی تأثیر دموکراتیزه شدن و اصلاحات اقتصادی بریکدیگر را نمایان ساخته و در این میان صاحب‌نظران منطقه، فرضیه شکوفائی دموکراتیزه شدن در سایه توسعه اقتصادی را مطرح نموده‌اند. براساس این فرضیه، اصلاحات اقتصادی مستلزم دولتی قوی، مقتدر و نه الزاماً مستبد می‌باشد. برخی از مشاوران عالی‌رتبه گورباچف در سال ۱۹۸۹ اعتقاد داشتند که گورباچف در حرکت به سوی گلاسنوست و فضای باز سیاسی اشتباهی فاحش مرتکب شده و ابتدا می‌بایست با قدرتی متمرکز، اصلاحات اقتصادی ایجاد و بعد به برقراری فضای باز سیاسی می‌پرداخت. ساموئل هانتینگتون که از طرفداران فرضیه تقدم اصلاحات اقتصادی بر آزادی سیاسی است، معتقد است اگر کشوری دارای رژیم استبدادی است و رهبران آن خواستار آزادی و دموکراتیزه کردن می‌باشند، باید ابتدا نسبت به انجام اصلاحات اقتصادی

اقدام کنند و بعد به دموکراتیزه کردن ساختار سیاسی به پردازند. درحالت ایده‌آل، دولت‌های مستبد ابتدا به ایجاد اصلاحات اقتصادی و سپس به دموکراتیزه ساختن نظام سیاسی می‌پردازند. ولی در جهان واقع، رهبران چنین انتخابی را نمی‌پذیرند و از آنجا که دموکراتیزه کردن در مقایسه با آزادسازی اقتصادی هم از نظر بنیادی و هم از نظر سیاسی سهل‌تر می‌باشد، رهبران خواستار دیرتحقق یافتن آن نیستند و لذا احتمالاً با ناآرامی و هرج و مرج که اصلاحات به وجود خواهد آورد، اشتیاقی برای روی کار آمدن یک دیکتاتور را فراهم خواهد کرد. براساس فرضیه فوق‌الذکر بسیاری از صاحب‌نظران در منطقه معتقدند، خانم مگاواتی در مواجهه با سه معضل اقتصادی، امنیتی و اجتماعی باید به‌دنبال حاکمیت اعتدال و پرهیز از افراطی‌گری باشد. به عبارت بهتر، آزادسازی اقتصادی، ایجاد ترتیبات امنیتی و توسعه سیاسی باید به موازات یکدیگر انجام شده و تدبیری اتخاذ شود تا هر یک از این اهداف مانع از تحقق هدف دیگر نگردد.

بسیاری از کارشناسان، وجود ناامنی در استان‌هائی نظیر آچه را بیش از آن که توسعه نیافتگی سیاسی بدانند، وجود شرایط نامناسب اقتصادی می‌دانند و اعتقاد دارند، بهبود وضعیت معیشتی مردم این مناطق به روند رشد دموکراسی و توسعه سیاسی نیز کمک خواهد کرد.

به نظر می‌رسد خانم مگاواتی با اتکا به تجربیات دوره‌های ریاست جمهوری حبیبی و وحید و با شناخت واقعی از مشکلات فعلی جامعه اندونزی و همچنین حمایت عوامل اصلی قدرت که روسای احزاب مختلف می‌باشند، بتواند از گرداب مشکلات اندونزی خارج شده و با ایجاد ثبات و امنیت در کشور، اصلاحات اقتصادی و سیاسی را در یک روند منطقی سامان دهد.

محسن پاک‌آئین

اداره اول آسیای شرقی و اقیانوسیه

تحلیل‌ها و گزارش‌ها

ابعاد اقتصادی - فرهنگی هویت آسیایی در منطقه جنوب و شرق آسیا

با نزدیک‌شدن به پایان قرن بیستم همواره متفکران و اندیشمندان جهان در اظهارات خود بیان کرده‌اند که قرن بیست‌ویکم، قرن آسیا یا آسیا - پاسیفیک و به عبارتی دیگر، رستاخیز شرق می‌باشد. از مهمترین پشتوانه‌های این اظهارات رشد و توسعه اقتصادی معجزه آسیایی، آسیای شرقی است که بنابر پیش‌بینی‌ها حتی از اقتصادهای پیشرفته آمریکا و اروپا در قرن آتی پیشی خواهد گرفت. در این راستا باتوجه به این واقعیت که منطقه جنوب شرقی آسیا پس از اقتصادهای پیشرفته‌ای چون ژاپن، کره جنوبی، هنگ‌کنگ و تایوان دارای کشورهایی ازجمله مالزی، تایلند و اندونزی بوده که به پیشرفت‌های قابل‌ملاحظه اقتصادی دست یافته‌اند و با عنایت به حضور بیشترین تعداد مسلمانان جهان در این منطقه و همچنین اظهارنظر مقامات مالزیایی در جهت طرح و تقویت دیدگاه هویت آسیایی با نام رنسانس آسیایی انگیزه اولیه پژوهش در این موضوع فراهم آمد. لذا سئوال اساسی این تحقیق این است که آیا هویت آسیایی در منطقه جنوب شرقی آسیا واقعی و جدی است؟ در ضمن بررسی توصیفی - تحلیلی هویت آسیایی به سؤال مهم فرعی دیگری در رابطه با چگونگی و دلیل طرح هویت آسیایی در عصر حاضر پاسخ داده خواهد شد.

در این تحقیق، واژه هویت آسیایی بسیار به کار گرفته شده است. از نظر جغرافیایی

منظور از هویت آسیایی محدوده آسیا مشتمل‌بر آسیای غربی (خاورمیانه) و آسیای شرقی (پس از هند تا خاوردور) می‌باشد. از نظر مفهومی نیز هویت آسیایی، بازگشت به هستی و وجود تاریخی خود از بعد فرهنگ و نوعی توجه جدی به ارزش‌های سنتی خود با تکیه بر خود اتکایی در زمینه رشد و توسعه اقتصادی و عدم‌نیاز جدی به غرب است، که البته این رویکرد به معنای تضاد با غرب نمی‌باشد.

هر چند در این نوشتار جهت شناساندن تمدن، فرهنگ و هویت تاریخی آسیا، یک بررسی تاریخی از قرون باستان تا قرن بیستم انجام گردیده است، اما محدوده زمانی مورد بررسی دهه ۹۰ میلادی خواهد بود، لذا نوشتار حاضر بر اظهارات و دیدگاه‌های صاحب‌نظران، شخصیت‌ها و مقامات کشورهای جنوب شرقی آسیا در این دوره متمرکز شده است.

هویت آسیایی و ریشه‌های آن

تحولات عظیمی در آسیای شرقی به‌خصوص در منطقه جنوب شرقی آسیا به وقوع پیوسته است. این منطقه آبستن تحولات نوین دیگری نیز خواهد بود که این مهم ضرورت و نیاز به شناخت این منطقه و تحولات آن را بیشتر می‌کند. ماهاتیر محمد نخست‌وزیر مالزی اظهار می‌دارد که تا سال ۲۰۰۰، تولید ناخالص ملی آسیا با احتساب ژاپن، از آمریکا و اروپا پیشی خواهد گرفت. اگر دهه ۸۰ عصر کشورهای تازه صنعتی بود، دهه ۹۰ آغاز عصر آسیا می‌باشد. همچنین بانک جهانی پیش‌بینی نموده است که از ۱۹۹۶ تا سال ۲۰۰۵ رشد اقتصادی جنوب شرقی آسیا حداقل ۷/۹ درصد خواهد بود و این دقیقاً سه برابر رشد اقتصادی آمریکای شمالی و اروپا خواهد بود. رشد و توسعه اقتصادی عظیم در آسیا یک روی سکه تحولات در آسیا است.

اما روی دیگر سکه، مسائل فرهنگی و ارزش‌های فرهنگی و به خصوص نقش اسلام در تحولات این منطقه است که ما را با واقعیت‌هایی جدید روبرو می‌سازد که به قولی معجزه آسیایی خوانده می‌شود. متفکران و سیاستمداران منطقه، به‌خصوص مالزیایی‌ها ضمن اشاره و قبول رشد و توسعه اقتصادی عظیم آسیا اظهار می‌دارند: اقتصاد آسیایی به رشد خود ادامه می‌دهد و شاید قدرتمندترین نیروی حاضر در شکل‌دادن نظم جهانی باشد. اما ادعای ما در امور جامعه جهانی صرفاً بر قدرت

اقتصادی استوار نیست. آسیا در قرن بیست‌ویکم بایستی کمک‌کننده بزرگی در توسعه تمدن بشری باشد. جامعه روشنفکری آسیا باید میراث بی‌نظیر منطقه را تربیت و ارتقا بخشد. به‌خصوص آن بخش‌های فرهنگی و سنتی‌اش را که در غنی‌ساختن جامعه جهانی کمک‌کننده است. حال باتوجه به ویژگی خاص منطقه جنوب شرقی آسیا، که مبتنی‌بر تسامح و زندگی صلح‌آمیز مردم مسلمان در کنار سایر مذاهب و نژادها می‌باشد، نوعی اسلام سنت‌گرا و صلح‌جو مطرح است که ارزش‌های جهانی خود را بدون گرایش به سمت فرقه خاصی و بیشتر با تأکیدبر مشترکات با مذاهب مسیحیت، بودایی و هندو ترسیم می‌کند. از دیدگاه ماهاتیر محمد نخست وزیر مالزی حتی عادلانه است که گفته شود تسامح مشخصه‌ی خاص آسیاست و در حقیقت هسته اصلی تفکر شرقی است.

البته تعدادی از صاحب‌نظران، پیشتر با طرح عقاید خود در ابعاد اقتصادی، فرهنگی و سیاسی به چالش با این دیدگاه پرداخته‌اند، ولی واقعیت‌های آماری در مورد پیش‌بینی تحولات آسیا در قرن بیست‌ویکم، جایگاه این منطقه را در نظام بین‌المللی متجلی خواهد ساخت.

ایران به دلیل تمدن غنی و تاریخ بسیار طولانی و نقش مهم آن در آسیا که حتی این نفوذ و تعامل به جنوب شرقی آسیا نیز کشیده شده است و همچنین باتوجه به آسیایی‌بودن ایران و نوعی هویت مشترک با آسیایی‌ها نیز از جایگاه ویژه‌ای برخوردار می‌باشد.

خوشبختانه توجه به شرق و بهره‌برداری بهینه از امکانات و توانایی‌های آسیا در چند سال اخیر با درک تحولات آسیای شرقی موجب بررسی و پژوهشی جدی در این راستا شده است. اما این مهم هنوز به یک باور ملی تبدیل نشده که لازم است هر فرد محقق به سهم خود در آشناساختن مردم کشورمان با تحولات موجود و آتی در آسیا بخصوص پیوندهای آتی آسیای غربی و شرقی و بازگشت به تمدن و فرهنگ عظیم و شکوفای قدیم پرداخته و زمینه‌ساز طرح گفتگوی تمدن‌ها گردد.

ابعاد اقتصادی ـ فرهنگی هویت آسیایی در منطقه جنوب شرقی آسیا

در آستانه قرن بیست‌ویکم، از سویی ترسیم وضعیت آتی اقتصاد جهان و ظهور قدرت اقتصادی آسیای شرقی و به‌عبارتی رستاخیز

شرق در کنار و یا برتر از دو قدرت اقتصادی آمریکا و اروپا و از سویی دیگر حضور بیشترین تعداد مسلمانان در آسیای شرقی و اساساً تحولات فرهنگی در آسیا و طرح هویت آسیایی با نام‌هایی چون رنسانس آسیایی، ارزش‌های آسیایی و صدای آسیا، موجب ایجاد این سؤال اساسی گردید که تا چه حد این هویت آسیایی در منطقه جنوب شرقی آسیا جدی و واقعی است؟ در پاسخ به این مهم با محدودکردن کار پژوهش به دهه ۹۰ و منطقه جنوب شرقی آسیا و براساس روش توصیفی ـ تحلیلی و با اتخاذ روش و تکنیک اثباتی که مبتنی‌بر داده‌های جمع‌آوری‌شده ازجمله آمار و ارقام مؤسسات اقتصادی معتبر بین‌المللی و منطقه‌ای بوده است، به بحث و بررسی متغیرهای دخیل پرداخته و فرضیه خود را برمبنای دو متغیر مستقل رشد و توسعه اقتصادی (اقتصاد) و تجدید حیات اسلامی (فرهنگ) در طول مقاله پی‌گیری خواهم نمود. براین اساس به نظر می‌رسد، رشد و توسعه اقتصادی از یک‌سو و تجدید حیات اسلامی از سوی دیگر موجب طرح هویت آسیایی در منطقه جنوب شرقی آسیا شده است.

به‌رغم نظرات مختلفی که درخصوص محدوده آسیا عنوان می‌گردد، آسیا از منظر یک آسیایی و نه یک غربی به دو بخش غربی و شرقی تقسیم می‌گردد که مجموعه کشورهای آسیایی از شرق اقیانوس آرام تا شرق دریای مدیترانه را شامل می‌گردد. به عبارتی دیگر جایگاه وضعی آسیا را بایستی آسیایی‌ها مشخص کنند و نه یک وضع جغرافیایی تحمیلی که از جانب غرب و براساس خواست آنها مطرح می‌گردد.

در بحث عام هویت، اندیشمندان آسیایی هویت را به معنای بازگشت به خویش یعنی بازگشت به خویشتن اصیل انسانی و احیای ارزش‌های فرهنگی و فکری سازنده و مترقی و آگاهی‌بخش می‌دانند و به‌عبارتی دیگر به هماهنگی و یگانگی عناصر فکری و ارزشی و نهادهای اجتماعی اشاره می‌کنند. در این راستا هویت اسلامی به‌معنای بازگشت به فرهنگ اسلامی و ایدئولوژی اسلامی است؛ یعنی اسلام به‌عنوان یک ایدئولوژی و یک ایمان آگاهی‌دهنده مطرح می‌گردد.

متفکران بسیاری از آسیا به ابعاد فرهنگی هویت آسیایی پرداخته‌اند. اقبال با طرح

فلسفه خودی، تقلید از «فرنگ» را رد کرده و مسلمانان را به اتحاد و اصلاح جهان و دمیدن روحی تازه در پیکر نیمه‌جان اروپا و غرب فرا می‌خواند. جلال آل‌احمد با عنوان نمودن «غرب‌زدگی» و تعبیر آن به «وبازدگی»، جوامع آسیایی را مصرف‌کننده صرف ماشین می‌داند که بایستی ضمن فراگیری فن‌آوری غرب به فرهنگ، تاریخ، اقتصاد و حقوق سنتی و تاریخی خودشان توجه کنند. استاد شهید مطهری نیز راهکار مقابله با غرب‌زدگی را شناخت تفکر غرب و نقد آن و ارائه فرهنگ خودی و اسلام راستین عنوان می‌کند.

دغدغه اصلی متفکران آسیایی کشف ریشه‌ها و علل انحطاط جوامع شرقی بوده و هست. در این راستا دو عامل مهم داخلی (درونی) و خارجی (برونی) مطرح گردیده است که عامل خارجی بر حمله مغول، جنگ‌های صلیبی و استعمار تأکید دارد، اما درخصوص عامل درونی (بخصوص در جوامع اسلامی) تعدادی از متفکران، تأکید بر انحراف از مفاهیم اسلامی ازجمله قضا و قدر، خوارشمردن تأثیر عمل در سعادت انسان و مسائلی از این دست داشته و طرح اسلام راستین و غیرالتقاطی همراه با نقد تفکر غربی را راه علاج می‌دانند. عده‌ای دیگر، اسلام و دین را عامل انحطاط تمدنی ندانسته و تأکید بر عدم پویایی اندیشه انسان و پاسخ‌گویی به نیازهای مردم می‌دانند، و در برابر غرب معتقدند که وجه سیاسی آن توطئه‌آمیز ولی وجه ارزشی آن را بایستی خوب شناخت و از نقاط مثبت آن بهره برد. به‌طور کلی در ابعاد فرهنگی هویت آسیایی تأکید دانشمندان آسیایی بر توجه به انسان و ارزش‌ها و سنت‌ها و ایدئولوژی جامع اسلام و فرهنگ و تمدن اسلامی جوامع اسلامی در رویارویی با تمدن و فرهنگ غرب است؛ اگرچه در این چالش استفاده از نکات مثبت تمدن غربی نفی نگردیده است.

ابعاد سیاسی هویت آسیایی چهره خود را در کنفرانس آسیا ـ آفریقا در باندونگ اندونزی به منصه ظهور رساند و به غرب اعلام کرد که خواهان برابری و عدم استثمار و بهره‌کشی جوامع از یکدیگر است. در این راستا، حق کسب نقش و ملاحظه منافع ملی و اسلامی جوامع آسیایی و حضور در تقسیم منافع بین‌المللی و احترام به آن عنوان گردید. بدین‌ترتیب است که هانتینگتون سران غرب را

هشدار می‌دهد که اهمیت مسائل سیاست بین‌الملل، فرهنگی است و دینامیک اقتصادی کشورهای آسیای شرقی و نهضت اسلامی بخصوص در دهه کنونی موجب اعتماد و اعتقاد بیشتر به ارزش‌های شرقی و تحقیر ارزش‌های غربی توسط آسیا خواهد شد.

اندیشمندان و سیاست‌مداران جنوب شرق آسیا نیز در مفهوم هویت و ابعاد فرهنگی و سیاسی آن و تقابل با مدرنیسم به ارائه نظرات و اقداماتِ خاص خود پرداخته‌اند. در معنای کلی هویت با اشاره به معجزه اقتصادی آسیا، بعد عمیق آن را رنسانس آسیایی یا تجدید حیات فرهنگی (هنرها و علوم) تحت تأثیر و تصور الگوهای کلاسیک براساس بنیادهای قوی اخلاقی و مذهبی می‌دانند. به‌عبارتی دیگر تفاوت اساسی رنسانس آسیایی با نوع اروپایی آن را در این مهم می‌دانند که انسان آسیایی قلباً فردی مذهبی است و دارای بنیادهایی در آداب و رسوم و سنت‌های دینی ازجمله اسلام، کنفسیوس، بوداء هندو و مسیحیت می‌باشد.

ابعاد فرهنگی هویت آسیایی با رد میهن‌پرستی فرهنگی غرب و بربرخواندن جوامع شرقی و تشویق و استفاده از برخی تجربیات غرب بر تنوع ادیان و سنت‌های بشری به عنوان پیش‌شرط جلوه رنسانس آسیایی توسط اندیشمندان جنوب شرقی آسیا تأکید شده است. به عبارتی دیگر با پذیرش و استفاده از تباین فرهنگی و تأکیدبر مشترکات ارزشی، اندیشه‌ها رشد می‌یابند. توجه به فرد و عدم نفی حقوق اساسی و آزادی‌های مدنی و دیدگاه کل‌نگر بر زندگی (سیاسی، اقتصادی و فرهنگی) در ارزش‌های آسیایی مطرح هستند. حال در برابر غرب، آسیایی‌ها باید چیزهای بسیاری را از آن کشف کنند و غرب هم باید آسیا را بیشتر بفهمد و به آن احترام بگذارد. در این راستا گفتمان تمدنی براساس اندیشه ابن‌رشد (دکترین عقل جهانی) و با ایجاد جامعه واحدی از بشریت همانند نمونه تاریخی آن در اسپانیا که شاهد همزیستی مسالمت‌آمیز یهودیان، مسیحیان و مسلمان‌ها بوده‌ایم، به‌عنوان راه‌حل مطرح می‌باشد. تعدادی از اندیشمندان آسیایی با طرد الگوی جوامع مسیحی غربی (جدایی دین از سیاست) و جوامع اسلامی (اعتقاد راسخ به اسلام و اجرای احکام اسلامی) به طرح الگویی جوامع آسیای شرقی پرداخته‌اند، چرا که جوامع آسیای شرقی به‌رغم رشد عظیم اقتصادی خود،

به حفظ ارزش‌ها، سنت‌ها و ادیان با دیدگاهی انحرافی پرداخته‌اند.

اندیشمندان جنوب شرق آسیا در تقابل با مدرنیسم اساساً به دو جریان عمده پیروی از غرب با طیف‌هایی از غرب‌زدگی و غرب‌گرایی (تقدیر علی شهبانا و سوکارنو) و عدم پیروی از غرب با اصلاح‌طلبی دینی با طیف‌هایی از تجددگرایی و متأثر از وهابیت (انجمن محمدیه و حزب آمنو) و سنت‌طلبان ضدوهابیت (نهضت‌العلماء و حزب اسلامی پاس) تقسیم می‌گردند. در این راستا، جریان اصلاح دینی در جنوب شرق آسیا متأثر از خاورمیانه و تحرکات سیدجمال و عبده و ابن‌تیمیه بوده است که دو جریان عمده اسلام موافق پیشرفت و بازبودن باب اجتهاد و اسلام سنتی‌خواهان اجرای احکام اسلامی در عصر حاضر را مطرح ساخته است. جریان اصلاح‌طلبی در زمینه سیاسی، به جای اتحاد اسلامی بیشتر بر توجه به وضعیت سیاسی خود کشور ما تأکید داشته است.

در ابعاد سیاسی هویت آسیایی در جنوب شرق آسیا، تأکید اندیشمندان این منطقه بر حق کسب نقش آسیایی‌ها در نظم نوین جهانی و شناسایی این مهم توسط غربی‌هاست. چرا که غرب در حال سقوط است و حتی از درون جامعه‌اش مورد نقد قرار گرفته و آسیایی که پس از ۵۰۰ سال کنار گذاشته شده بود با تطبیق صنعتی‌شدن غربی در حال حرکت به سوی مرکز امور جهانی است؛ البته غرب در قرن ۲۱ همچنان سلطه خواهد داشت ولی با ظهور آسیا، نیاز به گفتمان تمدنی و بازسازی تمدن جهانی به کمک آسیا، همانند کمک آن به اقتصاد و نظم نوین جهانی می‌باشد. به هرحال پیام سیاسی هویت آسیایی نه تهدید غرب که نشان از نوعی مشارکت و همکاری دو شریک به‌طور عادلانه دارد.

سابقه تاریخی هویت آسیایی را با بررسی تمدن‌های کهن آسیایی با قدمت ۳ تا ۴ هزار سال قبل از میلاد، یعنی چینی، هندی، ایرانی و اسلامی می‌توان به خوبی دریافت که چگونه تمدن‌ها به رشد و شکوفایی می‌رسند و محیط خود را متأثر می‌سازند و نوعی تعامل فرهنگی- تمدنی به‌وجود می‌آید؛ در این راستا برتری تمدنی بر تمدن دیگر جز با اغراض سیاسی (همانند شرق‌شناسی) توجیه دیگری نخواهد داشت.

تمدن چینی در ابعاد فرهنگی و

اقتصادی و سیاسی به حدی از کمال رسیده بود که غرب حتی تصور آن را نداشت، به‌گونه‌ای که در همان عصری که یونانیان هنوز در گام‌های اول تمدن بودند اختراعات مختلف و متنوع و از بعد صنعتی وضعی همانند اروپای قرن ۱۸ داشته و از جهت فرهنگی و اجتماعی سیستمی ایجاد کرده که بیش از ۴۰۰۰ سال دوام آورده است.

تمدن هندی نیز در ابعاد فرهنگی، سیاسی و اقتصادی آن به اعتراف غربی‌ها دارای برجستگی‌های فراوانی بوده است. صنعت در هندوستان قرن هفدهم شکوفا بوده است و بازرگانی آن پررونق و اختراعات و تبحر هندی‌ها در نجوم و ریاضی عالی‌تر و بهتر از یونانی‌ها بوده است. سروده‌ها و حماسه‌های هندی در کنار رونق، آبادانی و آزادی اجتماعی و دینی و حضور دانش‌پژوهان فراوان و عظمت قصرهای شاهی و حکومت شاهان که بدون تنبیه یا گردن‌زدن بوده است و جانیان را فقط جریمه می‌کرده‌اند، قابل توجه است.

تأسیس دستگاه‌های باثبات کشوری و مدیریت عالی ایرانیان و ذوق و هنر ایرانی در معماری و بنای قصرهای عظیم پادشاهان از برجستگی‌های تمدن ایرانی است. رونق بازرگانی و جایگاه آن به‌عنوان امپراتوری میانه و اتصال‌دهنده شرق به غرب عالم و ابتکار فراوان آنها در حمل‌ونقل از دیگر ویژگی‌های آن است. اگرچه در بعد صنعتی به دلیل دریافت باج و خراج از اقوام تحت حکومت در خاورنزدیک رشدی نداشتند. ایرانی‌ها پس از اسلام‌آوردن نیز خدمات بسیاری در ابعاد فرهنگی، هنری، علمی، معماری و صنعتی به تمدن اسلامی کرده‌اند.

تمدن اسلامی نیز در ابعاد سیاسی و فرهنگی و اقتصادی خدمات بسیاری به سایر تمدن‌های بشری داشته است. رونق بازرگانی و صنعتی (کاغذسازی و...)، کتابخانه‌های عظیم و حضور اندیشمندان بسیار که اگر در اروپا فقط ۱۲ نفر سواد داشتند، تنها در نیشابور ۱۲۰۰۰ نفر آماده نوشتن احادیث اسلامی می‌شدند. از بعد سیاسی اگرچه مناطق وسیعی تحت کنترل حاکمان اسلامی بود، با این همه یک جامعه اسلامی نه شرقی و نه غربی وجود داشت که در خطه‌ای از آن فردی در رد فلسفه کتاب می‌نوشت و در گوشه‌ای دیگر از عالم اسلامی، فردی دیگر به آن جواب می‌داد.

به هرحال با بررسی‌های به عمل‌آمده، نکته قابل توجه این است که در تعامل تمدنی و ظهور رنسانس اروپایی سهم تمدن‌های اسلامی، ایرانی، هندی و چینی غیرقابل نفی است. اما شرق‌شناسان متأثر از سیاست‌های حکومت‌هایشان و یا ایدئولوژی مارکسیستی در تحلیل وضعیت جامعه شرقی با عناوینی چون بربریت شرقی و استبداد شرقی، توجیه‌گر و هدایت‌گر سیاست‌مداران اروپایی و غربی در طی ۵۰۰ سال استعمار غرب بر شرق شده‌اند. تفکر شرق‌شناسی و یا امروزه منطقه‌ای تقسیم دنیا، دنیای قبل و بعد از نیوتنی، موجب جداکردن شرق از غرب و ضرورت کنترل و حکومت‌کردن بر شرق شده است. تفکر مارکسیستی هم در دام تفکر کلی و مطلق‌نگر شرق‌شناسی گرفتار شده و یا افرادی چون ویتفوگل در چارچوب تنگ دیدگاه مارکسیستی به تحلیل جامعه آسیایی با برچسب استبداد شرقی پرداخته است.

آسیا طی قرون ۱۵ تا ۱۹ میلادی به لطایف‌الحیل و در ابعاد گوناگون سیاسی، اقتصادی و فرهنگی تحت استعمار و استثمار قدرت‌های غربی قرار گرفت، ولی در نیمه اول قرن بیستم استقلال و آزادیش را به دست آورد و در اواخر قرن بیستم و در آستانه قرن ۲۱ در معرض رستاخیز و رنسانس آسیایی با کسب هویت آسیایی به‌عنوان قدرتی مستقل قرار گرفته است.

پس از طرح مقدمات فوق‌الذکر که ضرورت داشت مورد بررسی قرار گیرد، وارد بحث اساسی پژوهش یعنی نقش دو متغیر مستقل اقتصادی و فرهنگی می‌شویم.

صندوق بین‌المللی پول که از سازمان‌های معتبر بین‌المللی است در گزارش سال ۱۹۹۷ و در سند ۹۵/۹۸ خود به سیاست‌های اقتصادی سالم و رشک‌برانگیز جنوب شرق آسیا با نرخ‌های رشد بالا که ضعیف‌ترین آنها ۲٪ و در سطح آمریکاست، می‌پردازد و حتی در بررسی علمی - پژوهشی، این معجزه آسیایی به رد نظرات افرادی چون کراگمان پرداخته و ضمن تأیید رشد فوق‌العاده اقتصادی در جنوب شرقی آسیا به تبیین آن جهت تکرار و الگوبرداری سایر کشورها می‌پردازد. بانک جهانی نیز صریحاً با اشاره به معجزه شرق آسیا سرعت رشد اقتصادی کشورهای آسیای شرقی و تداوم این رشد را در

دوره ۲۵ ساله آن (۹۰-۶۵) دو برابر سایر کشورهای آسیایی و سه برابر کشورهای آمریکای لاتین می‌داند و حتی تا سال ۲۰۰۵ پیش‌بینی نمود که این رشد ۷/۹٪ و دقیقاً سه برابر رشد اقتصادی آمریکای شمالی و اروپا خواهد گردید.

اظهارات مقامات و شخصیت‌های کلیدی منطقه جنوب شرق آسیا نیز حائز اهمیت است. مالزیایی‌ها به رشد آسیا در سال ۱۹۸۹ که ۵/۴٪ بوده است و میانگین جهانی آن ۳/۲٪ اشاره می‌کنند و اینکه تا سال ۲۰۰۲ تولید ناخالص ملی آسیا به اضافه ژاپن از آمریکا و اروپا خواهد گذشت. مالزی که در سال ۱۹۶۷ سهم کالاهای تولیدی‌اش ۱۲ درصد از تولید ناخالص داخلی بوده است. در سال ۱۹۸۹ به ۲۵٪ و هم‌اکنون به ۳۵٪ رسیده است و امروزه مالزی رهبری صادرات نیمه‌هادی‌ها و کالاهای الکترونیکی و الکتریکی را در جهان برعهده دارد و به دنبال تبدیل کشور به یک کشور صنعتی تا سال ۲۰۲۰ براساس «دیدگاه ۲۰۲۰» است.

سنگاپوری‌ها هم اشاره می‌کنند که سهم جنوب شرق آسیا از درآمد جهانی در سال ۱۹۸۰ نصف اروپا و آمریکای شمالی بوده است، ولی در سال ۱۹۹۶ هر سه منطقه به‌طور متعادل با یکدیگر در حال رقابت هستند و حتی درآمد سرانه داخلی جنوب شرق آسیا در سال ۲۰۲۰ از آمریکا پیشی خواهد گرفت.

متخصصان منطقه جنوب شرق آسیا، نیز بر رشد و توسعه عظیم اقتصادی این منطقه تأکید داشته‌اند و کشورهای چین، مالزی و تایلند را آماده ورود به جرگه کشورهای صنعتی می‌دانند، چرا که اقتصاد مالزی طی ۲۰ سال از اقتصاد کشاورزی به اقتصاد صنعتی مبدل شده است و با جذب سرمایه خارجی (سومین دریافت‌کننده) و نرخ تورم پایین و پس‌انداز بالا به رشد و توسعه عظیمی دست یافته است. تایلندی‌ها نیز ششمین کشور پذیرنده سرمایه خارجی با نرخ تورم پایین و با تبدیل اقتصاد کشاورزی به صنعتی که سهم صنعت ۳۷٪ و صادرات کالاهای ساخته‌شده ۶۷٪ بوده است، به دروازه کشورهای در حال صنعتی‌شدن نزدیک شده‌اند.

توجه استرالیا و سپس اتحادیه اروپا به آسیای شرقی و جنوب شرق آسیا شاهدی دیگر بر رشد و توسعه اقتصادی بسیار این منطقه دارد. استرالیا که در سال ۱۹۶۰ دارای ۳۵٪ واردات از

انگلیس بود، در حال‌حاضر (۱۹۹۵) واردات خود را به کمتر از ۶٪ رسانده و به جای آن تجارت با مالزی، اندنوزی و سنگاپور را افزایش داده است. اتحادیه اروپا با برگزاری اجلاس آسیا- اروپا (آسم) سعی در دستیابی به بازارهای آسیا را دارد. میزان تجارت آسیا با اروپا در سال ۱۹۹۴ به ۳۱۲/۶ میلیارد یعنی ۲۳٪ حجم تجارت خارجی اروپا را شامل شده و از آمریکا پیشی گرفته است.

افزایش حجم مبادلات در درون آسیا هم دلیل دیگری بر رشد و توسعه بسیار این منطقه دارد. در سال ۱۹۹۵ حجم تجارت میان آسیایی‌ها از مرز ۵۰۰ میلیارد دلار گذشت که از معامله تجاری با اروپا بیشتر می‌باشد.

در زمان تحریر اولیه این پژوهش، بحران مالی آسیای شرقی و جنوب شرق آسیا در نیمه ۱۹۹۷ به‌وقوع پیوست و به یک‌باره اقتصادهای شکوفای منطقه را اقتصادهای پوشالی نامیدند. اما در بررسی علمی که از تحولات اقتصادی منطقه داشتیم، نمی‌توان چنین بحرانی را به ضعف نهادینه اقتصادهای منطقه نسبت داد مگر اینکه در عصر جنگ‌های اقتصادی و ظهور آسیای شرقی سناریویی از جانب اقتصاد برتر ولی در حال افول آمریکا برنامه‌ریزی شده باشد. به هرحال توطئه‌آمیزبودن این بحران، تأییدی بر واقعی‌بودن رشد و توسعه عظیم اقتصادی آسیای شرقی و خطر آن برای سایر اقتصادهای جهانی می‌باشد.

در ریشه‌یابی بحران دو دیدگاه عمده مطرح است که اولی بر عامل داخلی و دومی بر عامل خارجی تأکید دارد. در دیدگاه اول فساد دولتی و دنبال‌کردن پروژه‌های پرستیژی و بالارفتن هزینه‌های کارگری و کندشدن جریان سرمایه، در کنار ورود دو قدرت اقتصادی چین و هند مطرح می‌گردد. اما باید به این نکته توجه داشت که ضرر صادراتی ۱۵٪ صنایع الکترونیک آمریکا و بیکاری آمریکایی‌ها و همچنین کمک مجدد صندوق بین‌المللی پول و حضور مجدد شرکت‌های آمریکایی در تضاد با این نظریه است و اساساً توجیه اقتصادی قضیه این است که با تقویت دلار آمریکا پیمان پلازا در لوور به کناری نهاده شده و قدرت سایر کشورها در برابر آمریکا کاهش یافت و دیگر اینکه بحران آسیای شرقی بحران میان‌سالی است یعنی صنایع بومی این کشورها را نباید دست‌کم گرفت و مثل آقای کراگمان نبایستی اندیشید که اقتصاد

آسیایی، اقتصاد سوسیس‌سازان و بدون کارایی است.

دیدگاه دوم عامل خارجی را عمده کرده و عوامل داخلی را به‌عنوان عوامل تشدیدکننده می‌پذیرد. رویارویی آشکار دو نظام اقتصادی مبتنی‌بر بازار آزاد یعنی اقتصاد کشورهای صنعتی یا انگلوساکسونی با اقتصاد بازار توسعه‌ای در کشورهای آسیای شرقی علت اصلی بحران است. رئیس بانک فدرال آمریکا صریحاً گفته است که بحران حاضر دال‌بر برتری و پیروزی نظام سرمایه‌داری با شیوه انگلوساکسونی است. عوامل تشدیدکننده نیز عبارت از کسری موازنه جاری، آزادسازی زودرس پول و سرمایه و فساد مالی حاکم‌بر کشورها و سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت می‌باشند. درکنار این دو دیدگاه اصلی، هشت دیدگاه دیگر هم قابل طرح است که هرکدام در راستای دو تحلیل قبلی می‌باشند.

به‌نظر می‌رسد از طریق یک تحلیل سیستمی بایستی به تأثیر و تأثر عوامل داخلی و خارجی ـ هر دو ـ بها داد. وضعیت نظام جهانی بخصوص پس از فروپاشی شوروی و قبل از آن بروز انقلاب اسلامی ایران و شکل‌گیری جدید جهان اسلام و جایگزینی روندهای اقتصادی به جای روندهای نظامی حداقل در دوره گذار از نظم نوین جهانی به نظام نوین جهانی در سطح جهانی و نقش آمریکا در این میانه، درکنار نقاط ضعف موجود در کشورهای آسیای شرقی ازجمله فساد مالی، بانکی و حکومتی زمینه لازم را برای ایجاد نظم دلخواه برای آمریکا به‌منظور کنترل یک رقیب از دو رقیب جهانی (اروپا و آسیای شرقی) یعنی آسیای شرقی، که رقیب ضعیف‌تر است، فراهم کرد.

رشد و توسعه اقتصادی آسیای شرقی براساس تئوری‌های غازهای پرنده (واردات، تولید بومی و صادرات) و به نوعی اقتصاد پله‌ای از ژاپن به کشورهای تازه صنعتی‌شده و نهایتاً به کشورهای آسه.آن و چین رسید و نوعی وابستگی متقابل بین این کشورها به‌وجود آورد. در این راستا، وضعیت اقتصادی آمریکا با کسری دو قلو (بودجه و تجارت خارجی) و کسری خالص سرمایه‌گذاری که بالغ‌بر ۱۰٪ تولید ناخالص داخلی این کشور است، با مشکلات جدی روبرو است. بنابراین، دیگر آمریکا تنها لوکوموتیو اقتصاد جهان محسوب نمی‌گردد و اقتصادهای آسیای شرقی و اروپا هم مطرح

هستند. لستر تارو تجارت جهانی را متأثر از گسلی می‌داند که یک سر آن مازاد بازرگانی ژاپن و سر دیگرش کسری بازرگانی آمریکاست. توصیه وی، حل عدم موازنه‌های بازرگانی گروه بازرگانی «غازهای پرنده» به رهبری ژاپن با آمریکاست. اساساً هدف استراتژیک آمریکا تا قبل از فروپاشی شوروی، مقابله با تهدید کمونیسم در منطقه بود. لذا تقویت جبهه واحدی از کشورهای آسیای شرقی (با تأکید بیشتر بر اتحاد با ژاپن، کره جنوبی، آ.سه.آن یا فیلیپین و تایلند و استرالیا) را در نظر داشت، ولی به دنبال رشد و توسعه اقتصادی آسیای شرقی و فروپاشی شوروی در سال ۱۹۹۲ عملاً دوستان و متحدان قدیم، به‌عنوان رقبای جدید اقتصادی مطرح گردیدند.

حال بحران را براساس طرح هویت آسیایی بدین‌شکل می‌توان تبیین کرد که آسیای شرقی به دلیل رشد و شکوفایی‌اش در ابعاد اقتصادی و ارائه‌کننده طرح تمدنی در قرن ۲۱ با ابعاد فرهنگی‌اش رقیبی جدی برای آمریکا بود. در صحنه اقتصاد جهانی، رقبای آمریکا، اروپا و آسیای شرقی بودند. اروپا به‌رغم اقدامات پنهانی آمریکا پس از جنگ جهانی دوم و پس از ۴۰ سال، به سوی قدرت‌یابی مجدد و اروپای واحد در حرکت است و آسیای شرقی هم در حال اوج‌گیری و تبدیل‌شدن آن به یک رقیب جدی برای آمریکا بود. لذا در عصر گذار جهانی که تا ۴۰ یا ۵۰ سال آینده جنگ‌های نظامی مطرح نخواهد بود و عملاً جنگ‌های اقتصادی مطرح هستند، پس بایستی اذعان کرد که جنگ جهانی اول اقتصادی بین آمریکا و اقتصاد پویای آسیای شرقی (در مقایسه با اروپا که ضعیف‌تر است) انجام و آسیای شرقی شکست خورد. البته مدیریت بحران به‌گونه‌ای توسط آمریکا اعمال شد که ضربه کنترل‌شده (وابستگی اقتصادهای آمریکا و ژاپن) به همراه وابستگی (ارائه چندین میلیارد وام توسط صندوق بین‌المللی پول) و نفوذ (خرید شرکت‌های منطقه) در کشورهای منطقه آسیای شرقی بخصوص جنوب شرقی آسیا می‌باشد. به‌عبارت دیگر ایجاد یک مکث ۲۰ تا ۳۰ ساله در عدم عروج آسیای شرقی همانند اروپای پس از جنگ جهانی دوم مدنظر بوده است. سازوکار اقدام نیز از طریق نقطه‌ضعف این کشورها، یعنی سیستم بانکی و تجارت ارز بوده است، اگرچه بانک‌های مرکزی شرق آسیا کنترل بیش از نیمی از ذخایر ارزی

جهان را در اختیار داشتند. نکته قابل توجه در این ارتباط است که سوروس اقدام خود را ارضاءکردن نظام فعلی سرمایه‌داری جهانی و حفظ و بقای این سیستم عنوان کرده است.

متغیر دوم یا ابعاد هویت فرهنگی، هویت آسیایی را با اشاره به سابقه تمدنی منطقه آغاز می‌کنیم.

سابقه تمدنی جنوب شرقی آسیا به رغم قدمت قوم مالایو (۲۵۰۰ سال) چندان قدیم نیست و تمدن‌های این منطقه متأثر از فرهنگ و تمدن هندی است که از قرون دوم و سوم میلادی وارد منطقه شده است. از ویژگی‌های تمدن منطقه، ایجاد معابدی عظیم است که تاحدی با تخت‌جمشید برابری می‌کند و توسعه امور مهندسی آبیاری در زمین‌های کشاورزی، رونق تجارت و بازرگانی که در شرق به چین و در غرب به اروپا می‌رسید، قابل ذکر است. وجود امپراطوری‌های بزرگ هند و بودایی و تأثیرپذیری سیاسی آنها از چینی‌ها و سپس ظهور امپراطوری اسلامی مالاکا و تأسیس پادشاهی‌های اسلامی در اندونزی و مالزی و... موجب عقب‌زدن دو فرهنگ هندو و بودایی در منطقه شد، چراکه قدمت ورود اسلام را در قرن هفتم میلادی یا همان دوران گسترش اسلام توسط تجار و مبلغان ایرانی، عرب و هندی می‌دانند. تأثیرات اسلام بر فرهنگ و تمدن منطقه نه‌تنها در تأسیس سلسله‌های سلطنتی و امپراطوری‌ها بلکه در میراث‌های فرهنگی نیز قابل توجه است. ازجمله این میراث‌ها، تحریر تاریخ ملایو با معیارهای ادبی و مکاتب فکری وحدت وجود و کشف و شهود با ظهور چهار اندیشمند معروف آن و کتاب‌های بسیاری که متأثر از آثار ادبی ایرانی چون شراب‌العاشقین و تاج‌السلاطین می‌باشد.

با استقلال کشورهای آسیایی پس از جنگ جهانی دوم، تحولات در میان مسلمانان آسیا با تکیه‌بر حکومت‌های نوین بر اسلام سنتی و آداب‌گرا تا سیاسی، چندان عمیق نبود، اما دهه ۱۹۷۰ نشانگر مرحله نوینی در تاریخ اسلام گردید که با ظهور انقلاب اسلامی ایران و تحولاتی دیگر چون تحریم نفتی اعراب، جنبش استقلال‌طلبانه مورو در جنوب فیلیپین اسلام به‌عنوان عامل و در برخی مواقع به‌عنوان تنها عامل در سیاست مسلمانان مطرح شد. تأثیرات انقلاب اسلامی ایران شگرف‌تر از سایر تحولات بود. ترجمه آثار متفکران مسلمان ازجمله

سیدقطب، ابوالعلاء مودودی، دکتر شریعتی و استاد مطهری در زمینه فکری و گرایش به حجاب اسلامی و توجه به اسلامی‌کردن امور ازجمله بانک‌داری و دادگاه اسلامی در زمینه اجتماعی و شخصیت امام خمینی (ره) به‌عنوان نماد پیروزی اسلام بر غرب، موجب تقویت هویت مستقل اسلامی و رهایی از نوعی عقده حقارت تاریخی مسلمانان در منطقه گشت و به قولی رنسانس آرامی را در زمینه آرای سیاسی و اجتماعی اسلام در جنوب شرقی آسیا پدید آورد. این تأثیرات، روند احیای اسلام را در منطقه تسریع کرده و به جای نقش‌پذیری و تأثیرپذیری آنها از خاورمیانه، نقش مشارکت و تأثیرگذاری بر خاورمیانه و حتی تغییر مرکز از مکه به جنوب شرقی آسیا عنوان گردیده است.

اندیشمندان این منطقه معتقدند که رشد و توسعه اقتصادی تنها عامل قدرت جامعه آسیایی نیست، بلکه عامل مهم دیگری به نام فرهنگ و اخلاق و دین آسیایی در تکامل تمدن بشری ضروری است. رشد و رفاه روزافزون آسیا به معنای ارائه جایگزین‌های جدی به ترتیبات مسلط جهانی در ابعاد سیاسی، اجتماعی و اقتصادی است. همان‌گونه که ما اولویت‌های سیاسی و اقتصادی آسیا را مشخص می‌کنیم، بایستی اولویت‌های روشنفکری و فرهنگی خود را نیز تبیین کنیم. لذا مشارکت با طرحی مشخص و اولویت‌بندی شده بدیهی است.

در این راستا آسیا به‌رغم قرن‌ها تغییر و گذار، مشخصه مذهبی‌اش را حفظ کرده و فرزندان ابراهیم با تمدن‌های بزرگ هندی و چینی به جای دشمنی، شک و عدم تفاهم با رعایت تسامح، احترام متقابل و آرزوی واقعی در شناخت یکدیگر به سوی دوستی، اتحاد و تفاهم می‌روند و عدالت اجتماعی عامل مهمی در همبستگی جامعه چندفرهنگی است.

در این تصویر، اسلام در جنوب شرقی آسیا ویژگی‌های برجسته صلح‌جویی و تسامح و عدالت‌طلبی را یافته است، چرا که سابقه ورود اسلام به منطقه از طریق دریا و تجار و نه سربازان شمشیر به دست بوده است. اصل اوسطها یا راه قرآنی همانند مفهوم کنفسیوسی است و موجب تقویت ویژگی‌های ملایم و معتدل‌کننده مالایوها است. اجرای قوانین اسلامی و یا ایجاد حکومت اسلامی در حاشیه‌اند و تصوری برای انقلاب دائمی وجود ندارد. برگزاری کنفرانس‌ها و همایش‌های

منطقه‌ای درخصوص شخصیت‌های مهم منطقه ازجمله خوزه ریزال، سون یات سن، اقبال، سیدجمال یا کنفرانس اسلام و کنفسیوس و مسائل آسیایی و تأکید بر مشترکات دینی ازجمله اقدامات مالزی در راستای طرح رنسانس آسیایی بوده و هست. برای نمونه برگزاری همایش سیدجمال و رنسانس آسیایی در مالزی به‌عنوان الهام‌بخش اسلام‌گرایان در بررسی مجدد سنت‌ها و تفکر مجدد در خلق استراتژی‌های نظم اجتماعی و جامعه مدنی است که حفظ هویت اسلامی به‌عنوان پیش‌شرطی برای نوگرایی در اسلام بوده است.

تحولات اجتماعی در جوامع اسلامی آسیای شرقی بخصوص با درنظر گرفتن حضور بیش از نیمی از مسلمین جهان در منطقه آسیا - پاسفیک در کنار رشد و توسعه عظیم اقتصادی آنها، مورد توجه اندیشمندان مسلمانان جهان قرارگرفته و توجه به بهره‌برداری اکید از این مهم دارند که اگر چنین نشود کشورهایی چون مالزی و اندونزی چیزی جز چند جزیره صنعتی و مدرن ادغام‌شده در نظام سلطه‌گرای جهانی نخواهند بود. بنابراین، برای مسلمانان منطقه، توسعه یک نظام مشروع مبتنی‌بر تاریخ و تمدن اسلامی و فرهنگ‌های مجاور و همسایه یک موضوع حیاتی است.

محمد خوش‌هیکل

کارشناس وزارت امور خارجه

یادداشت‌ها

1. احمد موثقی، **_جنبش‌های اسلامی معاصر_**، (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۷۴).
2. دلیار نور، **_نهضت‌های نوین اسلامی در اندونزی_**، ترجمه ایرج رزاقی و محمدمهدی حیدرپور، (مشهد: انتشارات آستان قدس رضوی، ۱۳۷۰).
3. ام.بی هوکر، **_اسلام در جنوب شرقی آسیا_**، ترجمه محمدمهدی حیدرپور، (مشهد: انتشارات آستان قدس‌رضوی، ۱۳۷۰).
4. ادوارد سعید، **_شرق‌شناسی_**، مترجم عبدالرحیم گواهی، (تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ۱۳۷۱).
5. محمد نقی‌زاده، **_به سوی قرن ۲۱_**، (تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۷۶).
6. لستر تارو، **_آینده سرمایه‌داری_**، ترجمه عزیز کیاوند، (تهران: نشر دیدار، ۱۳۷۶).
7. جان. ال اسپوزیتو، پیش‌درآمدی بر اسلام در آسیا، ترجمه علیرضا دستگیری، **مجله مشکوة**، شماره ۳۸.
8. بهزاد شاهنده، قدرت‌های اقتصادی آینده در شرق آسیا، **_ماهنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی_**، سال نهم، شماره ۵ و ۶، (بهمن و اسفند ۱۳۷۳).
9. حمید مولانا، رشد اقتصادی و تغییرات اجتماعی جوامع اسلامی و تحول بزرگ در آسیای شرقی، **_روزنامه کیهان_**، ۷۴/۱۲/۳.
10. ریچارد هالوران، **_رستاخیز شرق_**، ترجمه ف.م. هاشمی، **_روزنامه_ سلام**، ۱۴ و ۷۵/۴/۱۹.
11. رشد اقتصادی در شرق آسیا، ترجمه فرهنگ ذکایی، **_بولتن بین‌الملل سازمان برنامه و بودجه_**، خرداد ۱۳۷۶.
12. جیمز بیکر، چشمداشت‌های آمریکا در آسیا، **_روزنامه اطلاعات_**، ۷۰/۱۲/۱۷.
13. محمود اسماعیل‌نیا، مسلمانان جنوب شرقی آسیا و انقلاب اسلامی ایران، **مجموعه مقالات**، جلد سوم، (تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۷۷).

۱۴. ابوالفتح بیگی، سمینار هویت آسیایی، ***گزارش وزارت خارجه***.

15. Anwar Ibrahim, ***The Asian Renaissance***, (Malaysia: Times Book International, 1996).

16. John Brenson, ***From Dominoes to Dynamos: The Transformation of Southeast Asia***, (N.Y: Council of Foreign Relations Press, 1994).

17. Anwar Ibrahim, The Ardent Moderates, ***Time Magazine***, Sep. 23, 1996.

18. Kausikan Bilahari, Asia's Different Standard, ***Foreign Policy***, No. 92, (Fall 1993).

19. Chandra Mozaffar, Asian Identity, ***New Strait times***, June 7, 1997.

20. Behzad Shahandeh, The Asian Prospectus, Jakarta, ***ICMI***, 1997.

21. Richard Ellings & Edward Olsen, A New Pacific Profile, ***Foreign Policy***, No. 89, (Winter 92-93).

فصلنامه سیاست خارجی، سال شانزدهم، شماره ۳، پاییز ۱۳۸۱

نقد و معرفی کتاب

الگوهای اعتمادسازی درمنطقه خلیج‌فارس

طاهره ابراهیمی‌فر، ***الگوهای اعتمادسازی در منطقه خلیج فارس*** (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۱)، ۳۰۴ صفحه.

جهان پرآشوب و خطرخیز امروز، اکنون بیش از همیشه به صلح و ثبات و امنیت پایدار که لازمهٔ توسعه در زمینه‌های مختلف اجتماعی و هم‌زیستی مسالمت‌آمیز می‌باشد، نیازمند است و منطقه استراتژیک، مهم و حساس خلیج فارس[1] از این امر مستثنی نمی‌باشد. این منطقه فقط در طول یک دهه شاهد دو جنگ ویرانگر بوده است. تجربیات گذشته نشان داده است که حضور بیگانگان نه تنها باعث ایجاد امنیت و ثبات نشده بلکه موجب پدید آمدن مسائل و مشکلات بسیاری نیز شده است. از اینرو کشورهای منطقه باید خود حافظ امنیت و ثبات باشند. دانشمندان، سیاست‌مداران و فلاسفه زیادی بر این باورند که برای اجتناب از جنگ باید اعتمادی متقابل میان کشورها وجود داشته باشد.

جمهوری اسلامی ایران که خود همواره متحمل زیان‌ها و خسارت‌های مادی و معنوی زیادی به دلیل فقدان امنیت و اعتماد در منطقه شده است با درک ضرورت فوق، روند تشنج‌زدایی و اعتمادسازی را آغاز نمود که روند مزبور پس از روی کارآمدن آقای خاتمی درقالب یکی از سیاست‌های راهبردی کشورمان تجلی یافت. این سیاست کشورهای منطقه خلیج‌فارس را به عنوان اولین و مهم‌ترین مخاطبان خود مورد توجه قرار داد که تاکنون ثمرات ارزشمند زیادی را در سطوح مختلف به خصوص سطح منطقه‌ای به همراه داشته است به طوری که گسترش بی‌نظیر روابط با کشورهای عضو

۱. منظور از منطقه خلیج فارس، کشورهای ایران، عراق و کشورهای عضو شورای همکاری خلیج‌فارس می‌باشند.

شورای همکاری خلیج فارس در همین راستا قابل ارزیابی است. بدیهی است سیاست راهبردی فوق برای موفق‌تر عمل نمودن و مؤثرتر واقع شدن، نیازمند تحقیق و بررسی بیشتر می‌باشد. مرکز مطالعات خلیج فارس و خاورمیانه دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی یکی از رسالت‌های خود را در جهت غنای فکری و علمی سیاست فوق‌الذکر جستجو می‌نماید و برای تحقق عملی آن اقدام به تعریف اولویت‌های پژوهشی در این راستا و اجرای طرح‌های تحقیقاتی نموده و می‌نماید. کتاب حاضر نیز یکی از نمونه‌های پروژه‌های مذکور می‌باشد. همچنین این مرکز از همکاری با اساتید، محققان و پژوهشگرانی که در زمینه مطالعات منطقهٔ خلیج فارس و خاورمیانه فعالیت می‌کنند، استقبال می‌کند.

کتاب حاضر پیدا نمودن الگوها و ابزارهایی برای مهار ترس و عنصر بی‌اعتمادی در منطقه خلیج فارس را در دستور کار خود قرار داده است و راه‌کارهای ممکن برای برقراری فرایند اعتمادسازی در این منطقه را بررسی نموده است. این کتاب شامل یک مقدمه، هشت فصل و یک نتیجه‌گیری می‌باشد که هر فصل نیز خود دارای مقدمه و جمع‌بندی است.

عنوان فصل اول عبارت است از: "تعاملات و چالش‌های امنیتی" در این فصل مؤلف محترم ضمن توضیحی راجع به پدیده جهانی شدن، تأثیر آن را بر روند اعتمادسازی درمنطقه خلیج فارس مورد مطالعه قرار می‌دهد و نتیجه می‌گیرد به دلیل این که قدرت تولیدی کشورهای منطقه در شرایط فعلی محدود و ضعیف می‌باشد، لذا ضروری است کشورهای منطقه با همکاری یکدیگر و با اجماع نظر هماهنگ در مفهوم و ماهیت توسعه و ثبات و تفاهم متقابل از ورود منطقه در چرخه‌های بی‌ثباتی، تنش، بحران و جنگ جلوگیری نمایند که اقدامات اعتمادسازی می‌تواند تحقق این امر را میسر سازد.

عنوان فصل دوم، عوامل تنش‌زدا در منطقه خلیج فارس می‌باشد.

بدیهی است که انجام اقدامات عملی برای ایجاد اعتماد در منطقه مستلزم شناخت عمیق عواملی است که موجب بروز تنش و بحران در بین کشورهای منطقه می‌گردد. از اینرو مهم‌ترین شاخص‌های عوامل تنش‌زا در سه بخش مورد بررسی قرار گرفته است:

۱. منافع متعارض: مهم‌ترین ناسازگاری‌هایی که موجب تنش در منطقه می‌گردد مورد بحث قرار گرفته است. مانند جهت‌گیری‌های متفاوت در سیاست خارجی و مناقشات ارضی و مرزی.

۲. تحرکات سیاسی- اجتماعی داخلی: مانند اختلافات درون حکومتی، فرایند سیاسی،

مسأله جمعیت.

۳. مسابقه تسلیحاتی.

فصل سوم کتاب "عوامل مشترک در منطقه خلیج فارس" را مورد بررسی قرار داده است.

عوامل زیادی وجود دارد که منطقه خلیج فارس را یک مکان منطقی برای اقدامات اعتمادسازی نموده است گرچه در نگاه اول اختلافات بارزتر می‌نماید، لکن زمینه‌های همکاری در بسیاری از موارد نیز وجود دارد. مهم‌ترین قاعده برای پیوندها و همکاری‌ها تکیه بر مشترکات موجود است. لذا در این فصل سعی شده اشتراکات کشورهای منطقه و زمینه‌های همکاری موجود به طور اجمال بررسی شود که برخی از این مشترکات عبارتند از: "نزدیکی جغرافیایی، نفت به عنوان اصلی‌ترین منبع درآمد، اسلام به عنوان دین رسمی مردم منطقه، وجود دشمن مشترکی به نام اسرائیل، سهیم بودن در خطرات محیط‌زیست و مسأله آب.

در فصل چهارم با عنوان "ضرورت و اهمیت اعتمادسازی در منطقه خلیج فارس" ابتدا تاریخچه اعتمادسازی بیان شده سپس دوره‌های مختلف اعتمادسازی (سه دوره) توضیح داده شده است. سپس ویژگی‌های مشترک و تفاوت میان اقدامات اعتمادسازی و اقدامات اعتماد و امنیت سازی آورده شده است. در ادامه تعریف، ماهیت و نقش اعتمادسازی توضیح داده شده است. در قسمت بعد ضرورت اعتمادسازی در منطقه خلیج فارس با ذکر ۱۱ مورد تشریح شده است و بالاخره در قسمت آخر فصل به برخی از پیش نیازهای موفقیت مشارکت و اثرات اساسی آن اشاره شده است.

عنوان فصل پنجم "موانع اعتمادسازی در منطقه خلیج فارس" می‌باشد. دراین فصل موانع عمده اعتمادسازی، نحوه و چگونگی ایجاد این موانع که فرایند اعتمادسازی را در منطقه با مشکل مواجه می‌سازد را در دو قسمت مورد بررسی قرار داده است. موانع درون منطقه‌ای اعتمادسازی و موانع فرامنطقه‌ای اعتمادسازی.

از جمله موانع درون منطقه‌ای که دربارهٔ آنها بحث شده است عبارتند از: تمایزات فرهنگی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، اختلافات ارضی و مرزی، برداشت‌های متفاوت از امنیت و اقدامات اعتمادسازی، فقدان گفتگو و اطلاعات جامع از کشورهای همسایه و فقدان اجتماع کارشناسان و پدیده ناسیونالیسم. موانع فرامنطقه‌ای عبارتند از: امریکا، اسرائیل، و جنگ خلیج فارس.

فصل ششم باعنوان "الگوهای اعتمادسازی در منطقه خلیج فارس" در واقع

بحث اصلی کتاب را در خود جای داده است. مؤلف محترم دراین فصل ۱۰ مورد از الگوها و اقدامات اعتمادسازی که امروزه متداول می‌باشد را مورد بررسی قرار داده است که عبارتند از: "الگوهای اعتمادسازی در زمینه‌های: امنیت، صلح، تجارت، پول و سرمایه‌گذاری، منابع استراتژیک، اجتماعی- اقتصادی، زیست محیطی، نفت، دریاها و اقیانوس‌ها، هوانوردی، حقوق بشر. همچنین به چند الگوی عملی نیز اشاره می‌کند مانند: جامعه کشورهای عربی و سازمان کشورهای امریکایی.

در فصل هفتم با عنوان: "ابزارهای اعتمادسازی در منطقه خلیج فارس" علاوه بر تأکید بر منطق به کارگیری ابزارهای اعتمادسازی، مهم‌ترین ابزارهای موجود برای ایجاد اعتماد در منطقه نیز مورد بررسی قرار گرفته است که عبارتند از: مذاکره، تحقیق، مساعی جمیله، داوری، حل و فصل قضائی، میانجی‌گری، ترتیبات منطقه‌ای و گفتگوی تمدن‌ها.

عنوان فصل هشتم، "راه‌کارهای عملی در روند اعتمادسازی در منطقه خلیج فارس" می‌باشد. به منظور ارائه راهکارهای عملی اعتمادسازی هشت نوع از تدابیری که برخی از آن‌ها مورد استفاده قرار گرفته‌اند دراین فصل آورده شده است که عبارتند از: ارتباط نزدیکتر مقامات سیاسی کشورهای منطقه، ایجاد تریبون منطقه‌ای، ایجاد کانون پژوهشگران خلیج‌فارس، همکاری‌های صمیمانه‌تر رسانه‌های گروهی و شبکه‌های رایانه‌ای. فعال سازی تبادلات فرهنگی، تقویت همکاری‌های اقتصادی، کنترل تسلیحات و تقویت روحیه وابستگی درون گروهی.

در بخش پایانی کتاب (نتیجه‌گیری) مطالبی آورده شده که در واقع مکمل بحث‌های قبلی است، از جمله اشاره به برخی از تدابیری که می‌توانند پیچیدگی‌های موجود در خلیج فارس را هموار و مرتفع سازد مثل: روند دیپلماتیک، کنترل تسلیحات، تبادلات فرهنگی، بالاخره مبحث حاضر با جمله زیر به پایان می‌رسد: برای تبدیل منطقه خلیج فارس به یک منطقه صلح باید "حسن نیت" جایگزین "سوء نیت" شود و جز این امروزه چیز دیگری در منطقه خلیج فارس مورد نیاز نیست.

محمدرضا درستی خالدی
مرکز مطالعات خلیج فارس و خاورمیانه

نقد و معرفی کتاب

توهّم زدایی بزرگ: جهانی شدن و مخالفت با آن

Joseph E. Stiglitz, *La grande desillusion*, Ed. Fayard, 2002, 324 p.

اصل این کتاب به زبان انگلیسی در امریکا توسط ژوزف استیگلیتس برندهٔ جایزهٔ نوبل اقتصادی نوشته شده است. وی مشاور سابق بیل کلینتون و معاون رئیس بانک جهانی بوده است. این کتاب در فرانسه توسط پل شملا[1] از انگلیسی به فرانسه ترجمه شده و در سال ۲۰۰۲ به چاپ رسیده است.

نویسنده در ابتدای کتاب خود جهانی شدن را چنین تعریف می‌کند: رفع موانع در راه تجارت آزاد و هم‌گرایی اقتصادهای ملی به کمک یک سری مؤسساتی که در جهت رشد اقتصادی تلاش می‌کنند. وی در این کتاب نشان می‌دهد که قوانین بازی اقتصاد جهانی تنها به نفع کشورهای صنعتی و توسعه یافته است و نه به نفع کشورهای در حال توسعه، زیرا در حقیقت جهانی شدن نه تنها اقتصاد را درصدر امور قرار می‌دهد بلکه با نگاهی متعصب به اقتصاد و بازار می‌نگرد. از اینرو امروز جهانی شدن برای فقرا، برای حفظ محیط زیست و برای حفظ ثبات اقتصاد جهانی نیست.

اما علاوه براین معایب، نویسنده به محاسن جهانی شدن نیز اشاره دارد. وی می‌گوید: به کمک جهانی شدن، کشورهای

1. Paul Chemla

آسیای شرقی می‌توانند موفقیت خود را به ویژه در زمینهٔ تبادل تجاری و دسترسی بهتر به بازارها و فن‌آوری پایه‌ریزی کنند.

به کمک جهانی شدن می‌توان پیشرفت‌های چشم‌گیری در زمینه سلامت زیستن داشت که این امر به پیدایش جامعهٔ مدنی پویا همراه با وجود دمکراسی و عدالت اجتماعی کمک می‌کند.

نویسنده معتقد است مسأله "جهانی شدن" نیست بلکه مسأله نحوهٔ اجرا و هدایت آن است به ویژه به کمک مؤسسات اقتصادی بین‌المللی، صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان تجارت جهانی که قوانین این بازی را تعیین می‌کنند؛ هرچند که این مراکز بیشتر به نفع کشورهای صنعتی توسعه یافته قدم برمی‌دارند. به علاوه نویسنده معتقد است که می‌توان جهانی شدن را به شیوه‌ای اجرا کرد که پتانسیل‌های سودمند آن، محسوس‌تر شود و جهت حرکت مؤسسات اقتصادی بین‌المللی نیز در این راستا قرار گیرد. برای تغییر جهت مسیر مؤسسات باید ابتدا کاملاً از ناکامی‌های آنها مطلع شد. وی می‌گوید زمانی که من معاون بانک جهانی بودم و توانستیم شیوه کار را تغییر دهیم به تغییر شیوه‌کار سایر مؤسسات اقتصادی امیدوار شدم.

در ضمن وی اضافه می‌کند که چالش اساسی فقط شیوهٔ کار مؤسسات اقتصادی نیست، بلکه شیوه فکر کردن نیز مهم است. این که ما به حفظ محیط زیست بیندیشیم به این که به فقرا امکان صحبت کردن و اعلام نیازشان را بدهیم و سطح دمکراسی و تجارت عادلانه را ارتقا بخشیم، همه از مواردی است که پتانسیل‌های سودمند روند جهانی شدن را محسوس‌تر می‌نماید.

واما آنچه باید انجام دهیم:

۱. شناخت خطرات آزادی بازار سرمایه‌ها؛

۲. اصلاح مواردی که بارکود مواجه شده و به جریان درآوردن آنها؛

۳. بیشتر درصدد پیشگیری از بروز ناکامی باشیم و نه به فکر یافتن شیوهٔ رهایی پس از بروز ناکامی؛

۴. نظام بانکی رابهبود بخشیم؛

۵. نظام مدیریت را بهبود بخشیم؛

۶. نظام امنیتی را بهبود بخشیم؛

۷. عکس‌العمل در برابر بحران‌ها را بهبود بخشیم.

در صورتی که اصلاحات در مؤسسات اقتصادی بین‌المللی صورت گیرد، جهانی شدن

مؤثرتر گشته و سبب ارتقای سطح زندگی به ویژه برای فقرا می‌شود.

همانطور که ذکر شد اصلاح تنها شامل ایجاد تغییر در مؤسسات اقتصادی نیست بلکه، شیوهٔ فکر کردن نیز باید تغییر کند.

نویسنده معتقد است یکی از معایب جهانی شدن کاهش ارزش‌های سنتی است، زیرا رشد اقتصادی سبب افزایش شهرنشینی و از بین بردن زندگی روستایی سنتی می‌شود. به علاوه جهانی شدن تهدیدی در احراز هویت و ارزش‌های فرهنگی به وجود می‌آورد. از طرف دیگر وی می‌گوید به قدری همگرایی جهانی اهمیت دارد که بهترآن است که آداب سنتی بتوانند تطبیق پذیر بوده و به چالش‌های جدید پاسخ دهند.

نکته حائز اهمیت دیگر این است که جهانی شدن سازندهٔ دمکراسی است و می‌تواند با ابراز عقاید دمکراتیک در جامعهٔ مدنی، شیوهٔ تفکر را تغییر دهد.

جهانی شدن از سویی سبب ارتقای سطح زندگی صدها میلیون نفر می‌شود به ویژه زندگی اقتصاددانان و از سویی برای میلیون‌ها نفر دیگر ثمره‌ای جز از دست دادن شغل و بی‌حمایتی نخواهد داشت. این افراد با ناتوانی مواجه شده، دمکراسی برای آنان رشدی ندارد و فرهنگشان فرسایش می‌یابد.

در حال حاضر میلیون‌ها نفر منتظر آنند که ببینند آیا امکان ایجاد اصلاح در روند جهانی شدن برای دست‌یابی آنان به شرایط بهتر وجود دارد؟

خوشبختانه باید گفت شناخت و ارادهٔ سیاسی در این مورد رو به افزایش است و استراتژی اصلاحات باید در چند شاخه پیش رود. اول تغییر در دستورالعمل‌های اقتصاد بین‌الملل که این روش وقت‌گیر است و دوم تشویق هر کشور به انجام و ایجاد اصلاح درخود. در این میان کشورهای توسعه یافته مسؤولیت بیشتری دارند و نیاز به سیاست رشد پایدار و عدالت دمکراتیک بیش از پیش احساس می‌شود چرا که توسعه تنها کمک کردن به غنی شدن افراد و حمایت از نخبگان یک کشور نیست بلکه توسعه یعنی تغییرجامعه، بهتر کردن زندگی فقرا، بالا بردن شانس موفقیت برای هر یک از افراد، و دسترسی بهتر به خدمات بهداشتی و آموزشی است.

این کتاب شامل ۹ فصل است که عناوین آن به شرح زیر می‌باشد:

۱. نوید مؤسسات بین‌المللی؛

۲. وعده‌های بی‌سرانجام؛

۳. آزادی انتخاب؟؛

۴. بحران آسیایی؛

۵. چه کسی روسیه را به تباهی کشید؟

۶. "قوانین نادرست در تجارت درست" و سایر زیان‌ها؛

۷. راه‌های بهتر به سوی بازار؛

۸. برنامهٔ دیگر صندوق بین‌المللی پول؛

۹. آینده.

معصومه سیف‌افجه‌ای

مرکز مطالعات اروپا و آمریکا

نقد و معرفی کتاب

بررسی زمینه‌های نظری و تاریخی هم‌گرائی و واگرایی در فدراسیون روسیه

الهه کولایی، ***بررسی زمینه‌های نظری و تاریخی هم‌گرایی و واگرایی در فدراسیون روسیه***، همکاران محمدتقی دلفروز، رسول افضلی (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۱)، ۲۵۳ صفحه.

در پی تحولات گسترده در کشور همسایه شمالی ایران که با پروستریکا و گلاسنوست گورباچف آشکار گردید، روند تغییر وتحول در حکومت اتحاد جماهیر شوروی تسریع شد. امپراطوری چند ملیتی اتحاد جماهیر شوروی که از دوران حاکمیت تزارها همواره با مسأله روابط ملیت‌ها به عنوان یک دشواری جدی مواجه بود، در آستانه فرایند جدیدی قرار گرفت. از هنگام تشکیل دولت جدید کمونیستی در این سرزمین، انتظار حل و فصل مسائل ملی مطرح بود و به نظر نویسندگان در برابر فشارهای درونی و بیرونی و دغدغه‌های حفظ یکپارچگی و امنیت کشور، ساختارهای کهنه در چارچوب جدید به حیات خود ادامه دادند.

هر چند دشمنان اتحاد شوروی در ایالات متحده، تخریب روابط قوی و ملی و به جوش آوردن دیگ هفت جوش ملیت‌ها را مورد توجه قرار دادند تا امپراطوری را نابود کنند روند تحولات نشان داد، اقتصاد بزرگ‌ترین چالش در دولت اتحاد شوروی است. به هرحال بازسازی اقتصادی اتحاد جماهیر شوروی در کنار بازسازی سیاسی این کشور در زمان گورباچف (پروستریکا و گلاسنوست) این فرصت را فراهم آورد تا آرزوهای خفته یا سرکوب شده تاریخی مجال بروز بیابند و شرایط ناشی از تضعیف اقتدار مرکزی در اتحاد جماهیری شوروی سبب گردید رهبران جمهوری‌های عضو اتحاد نیز

یکی پس از دیگری مسأله استقلال و جدایی خود را مطرح سازند. این اعمال همزمان با موقعیتی بود که روندهای همگرایی در جامعه اروپایی براساس درک متقابل از منافع مشترک گسترش یافت و همچنان ادامه دارد. در این مقطع زمینه‌های همگرایی در اتحاد شوروی سابق به طور روزافزون مورد نظر قرار می‌گرفت و شیوه اجبار اخیر تحقق و تداوم این یکپارچگی، نقش به سزایی در نفی این دست‌آوردها داشت و رهبران جمهوری‌های عضو اتحاد به ویژه پس از کودتای اوت جداسازی را تسریع کردند. آنچه در پایان سال ۱۹۹۱ با تشکیل جامعه کشورهای مشترک‌المنافع رخ داد، سبب دگرگونی‌های جدی در روابط میان جمهوری‌های عضو اتحاد شوروی گردید وپایان این امپراطوری را رقم زد.

نکته قابل تأمل این است که فروپاشی اتحاد شوروی برای رهبران جدید فدراسیون روسیه با دغدغه ناشی از هراس تکرار سناریوی فروپاشی اتحاد شوروی همراه بود. رهبران جمهوری‌های خودمختار و استان‌ها در شرایط جدید و با استفاده از ضعف قدرت مرکزی بر گستره تقاضاهای استقلال طلبانه خود افزودند. وقوع جنگ قدرت در مسکو، نزاع‌های میان نیروهای مخالف رئیس جمهور درداخل پارلمان با وی (درگیری پارلمان و رئیس جمهور در زمان یلتسین) سبب تقویت این روند گردید. ایجاد کمربند سرخ در پیرامون مسکو یکی از واقعیت‌های دوران پس از فروپاشی بود. ونومنکلاتوری سابق با بهره‌گیری از فرصت‌های ایجاد شده در پی جایگاه و مزایای منطقه‌ای به تلاش پرداختند و با زمامداران دوران کمونیسم درسطح مناطق و پیرامون مسکو اقدامات زیادی رابرای تحقق اهداف مذکور انجام دادند. در این مقطع اختلاف سطح توسعه، ظرفیت‌ها، توانائی‌ها، زندگی، میزان مرکزگریزی (نظیر اتفاقی که در چچن افتاد) به مسائل فوق دامن می‌زد.

کتاب فوق شامل مقدمه‌ای کوتاه و رسا و سه فصل و نتیجه‌گیری می‌باشد.

فصل اول ۹ بخش است که به چارچوب نظری پرداخته می‌شود وشامل انواع حکومت‌ها براساس چگونگی تخصیص اقتدار می‌باشد. ایشان انواع حکومت (در این چشم‌انداز) را به حکومت‌های متمرکز، فدرال و کنفدرال تقسیم و آنها را مورد بررسی قرار دادند. در این بخش (بخش دوم) به انواع حکومت فدرال توجه شده که اصول بحث را تشکیل می‌دهد و مباحث جغرافیا، اقتصاد، سیاست، فرهنگ و امنیت برای تشکیل حکومت فدرال مورد بررسی قرار می‌گیرد. ایشان همچنین به اصول و سازوکارهای فدراسیون شامل جایگاه قوه قضائیه، حاکمیت، ادغام و جدایی و همیاری توجه کردند و عوامل محیطی در تحقق

فـدرالیسـم (اقـتصادی، اجـتماعی، سیاسی، فرهنگی، نظامی، جغرافیایی و جمعیتی) مـورد نظر قرار گرفت.

فـصل دوم، فـروپاشی اتـحاد جـماهیر شوروی، عـلل و ابـعاد آن مـورد بـررسی قـرار گرفت. دولت اتحاد شوروی به لحـاظ شـرایـط داخلی، به‌رغم ادعاهای خود در انقلاب اکـتبر، نتوانست به بسیاری از آنها جامه عمل بپوشاند. اخـتلافات، امـتیازات طـبقاتی، اسـتثمار و بـهره‌برداری از کـار انسـان‌ها، زورگـوئی و خشونت، انحصار طلبی و توسعه طلبی در کنار این عوامل فسادی که از ادوار گـذشته بـرجـای مانده بود و فقط شکل آن عوض شده بود باعث گردید این امـپراطـوری دچـار فـروپاشی شـود. دراین فصل بـه بـررسی عـلل فـروپاشی اتـحاد شوروی پرداخته شد که با مقایسه تطبیقی بـین اتحاد شوروی و فدراسیون روسیه می‌توانـد در پیش‌بینی تحولات آینده مفید باشد. بـه عـلاوه متغیر اقتصادی، اجتماعی، فـرهنگی، حـقوقی، نظامی و خارجی به عنوان مهم‌ترین تأثیرگذار بر وضعیت ثبات و تجزیه فدراسیون‌ها مورد توجه قرار گرفت.

وضعیت اتحاد شوروی قـبل و بـعد از روی کارآمدن آقای گورباچف مورد بررسی قرار گرفت و به آن پرداخته شد. در این فـصل پـنج مرحله در اتحاد شوروی و ویژگی‌های خاص آن مـورد تـوجه بـود: دوره قـبل از اسـتالین، دوره دیکـتاتوری اسـتالین، دوره خـروشچف، دوره رهـبری جـمعی بـرژنف و دوره انـدروپف و گورباچف. در این دوران سه مرحله کم و بیش جـنبه انـفعالی داشـتند و گـرفتار نـوسان‌ها و تحولات درونی بوده و این سه دوره شامل یک، سه و پنج می‌باشند و دو مرحله دیگر بـرعکس دارای ثبات نسبی بیشتر و انسـجام افـزون‌تری بوده‌اند، اما با وجود شباهت‌های فراوان از نظر اقتصادی و سیاسی باهم دارای اختلاف زیـادی بوده‌اند.

در ادامه این فصل به عوامل فـروپاشی تـوجه شـد کـه شـامل: عـوامـل اقـتصادی، اجتماعی- فرهنگی، سیاسی، حقوقی (تا زمان آقای گورباچف تمام قـوانـین بـه سـوی تـمرکز گرایـی بـود ولی از سـال ۱۹۸۸ نـقطه آغـازین تـحولات حـقوقی بـود). در ادامـه فـصل بـه پروستریکا، گلاسنوست، اصلاحات حـقوقی و تأثیرات آن بر فروپاشی توجه می‌شود.

فصل سوم معمای هم‌گرایی و واگرایی در فدراسـیون روسـیه، پس از فـروپاشی اتـحاد شوروی، احتمال واگرایی در فدراسیون روسیه، مـوضوع بسـیاری از بـحث‌ها و تـحلیل‌های سیاسی سـال‌های اخـیر شـد. وقـوع قـتل‌های خونین در قفقاز شمالی میان استقلال طـلبان و نـیروهای روس، تـحولات جـدایـی طـلبانه جـمهوری چـچن، بـاشقیرستان، داغسـتان و تـاتارستان و هـمچنین بـرخـی استان‌ها مـانند

قره‌چای چرکیس، کاباردینوبالکار و ادیغه، روسیه را در بحران عظیمی فرو می‌برد و به‌رغم ادعای کنترل مرکز بر جمهوری‌ها، مناطق بی‌ثبات خطرناکی در سراسر روسیه وجود داشت.

در این فصل به علاوه، ویژگی‌های نظام فدراتیو روسیه شامل جغرافیا، جمعیت، ویژگی اقتصادی، تحولات سیاسی در سال‌های اخیر و عناصر واگرایی و چگونگی شرایط آن مورد توجه قرار گرفته و به تحولات در دوره ریاست جمهوری یلتسین با خصوصیات خاص خود (ارتباط بامناطق، پیمان‌های دوجانبه، بحران اقتصادی مخصوصاً در سال ۱۹۹۸، مشکلات اقتصادی مردم، الیگارشی مخصوص و نقش به اصطلاح خانواده، منطق رفتاری واحدهای فدرال، شاخص‌های عملیات جدائی‌طلبانه که به وسیله تحولات انجام شده تبیین شده است) پرداخته می‌شود که اطلاعات بسیار خوبی از وضعیت آن دوره (دوران یلتسین) را به خواننده می‌دهد. سپس به دوران تصدی پوتین پرداخته می‌شود. در این دوران اولویت‌ها، تغییرات در تمامی ارکان دولت، روابط با الیگارشی، روابط مرکز و مناطق و تضعیف روحیه واگرایی مورد توجه قرار می‌گیرد. در این زمان ما شاهد تغییر در تفکر مردم کل فدراسیون و سیاست‌مداران مناطق روسیه که شواهدی عینی آورده شده است. در این فصل بحث مستقلی راجع به چچن وجود دارد با توجه به ویژگی‌های خاص ارتباطی با مرکز که پیمان فدرال را امضاء نکرده، هیچ‌گونه پیمان دوجانبه‌ای را با مرکز نبسته بود، احساس ملی روحیات تاریخی، هویت، عدم توسعه اقتصادی گسترده و جنگ‌های تاریخی مورد بررسی قرار گرفته است.

آنچه حایز اهمیت است این که در دوره آقای پوتین ما شاهد تغییر در کیفیت همگرایی و واگرایی در فدراسیون روسیه هستیم که سیستم فردی می‌باشد و کیفیت آن (همگرایی و واگرایی) تابعی از زمامداران است. آقای پوتین در تبیین این نظر می‌گوید "برای شهروندان روسی وجود یک دولت مقتدر، یک پدیده غیرطبیعی که باید با آن مبارزه کرد نیست بلکه (این دولت) منبع و ضامن و مبتکر و نیروی محرکه همه تحولات است". با در نظر گرفتن مطالب ارایه شده که نمائی از روسیه فعلی و گذشته را می‌دهد واگرایی در فدراسیون روسیه باتوجه به زمامداران فعلی و سیستمی که عرضه کرده‌اند بسیار ضعیف می‌باشد (به عبارت دیگر واگرایی ضعیف شده) و گرایشات تمرکز گرایانه در روسیه قوی‌تر می‌باشد و کمتر مباحث واگرایی مورد توجه قرار می‌گیرد واینگونه می‌توان برداشت کرد که این تحول قائم به فرد رئیس دولت است و سیستم در اختیار تفکرات رئیس سیستم است.

رضا رضاپناه

مرکز مطالعات آسیای مرکزی و تفقاز

نقد و معرفی کتاب

جهان در آستانه قرن بیست و یکم (از دیدگاه روسیه)

مجموعه مقالات زیر نظر یوگنی. پ. بازانف، (مسکو: آکادمی دیپلماتیک وزارت امور خارجه فدراسیون روسیه، ۲۰۰۱)، تیراژ ۱۵۰۰ نسخه

کتاب جهان در آستانه قرن بیست و یکم، مجموعه مقالات سومین کنفرانس علمی- کاربردی آکادمی دیپلماتیک وزارت امور خارجه فدراسیون روسیه پیرامون برخی از مسایل بین‌المللی و ابعاد نظامی- سیاسی و بشری و رشد جامعه جهانی در آستانه قرن بیست و یکم می‌باشد. در این کنفرانس اساتید، محققان، دانشجویان دوره دکترای آکادمی دیپلماتیک و کارمندان وزارت امور خارجه و دانشجویان دوره‌های دکترای دانشگاه‌های دیگر فدراسیون روسیه مشارکت علمی داشتند.

مقالات متعددی در این مجموعه گردآوری شده است که به بیان محتوای برخی از مقالات مهم آن می‌پردازیم.

در مقاله "ژئوپلتیک تخصص: نسیم جدید در فرآیند جهانی شدن" نوشته ای. کاپکف، نویسنده با طرح این سؤال که: "چرا روسیه در بازار فن‌آوری عالی[1] از دنیای متمدن عقب مانده است؟" به بررسی وضعیت روسیه می‌پردازد و ابراز می‌دارد: روسیه، کشوری بود که همگام با ایالات متحده امریکا به انرژی اتمی دست یافت و سلاح‌های هسته‌ای را ساخت و نخستین کشوری بود که به فضا راه یافت،

1. High Technology

بنابراین براساس کدام دلایل امروز از کاروان ترقی در مهم‌ترین عرصه زندگی بشر عقب مانده است؟ پاسخ نویسنده این است که روسیه فاقد سیستم حقوقی است که در آن مالکیت افراد را برمحصولات فکری‌شان محترم بشمارد و از آن دفاع نماید.

به زعم وی درجامعه روسیه دو قطب فکری حکومت می‌کنند. به این معنی که گروهی طرفدار آنند، که با همگرایی با غرب و با پیروی از الگوی غربی، روسیه راه رشد خود را دنبال کند و گروه دوم از نوعی وطن‌دوستی[1] و راه خاص روسیه صحبت می‌کنند. نویسنده مقاله معتقد است که روسیه چاره‌ای جز این ندارد، که الگوی غربی را به عنوان برنامه توسعه خود انتخاب کند، زیرا این راه روشن است و نیازی به تجربه جدید ندارد و می‌تواند مشکل حقوقی را نیز مرتفع نماید. راه گروه دوم از آن لحاظ آسیب‌پذیر است، که هنوز به چگونگی تعامل روسیه با اروپا و امریکا پاسخ نداده است. به عبارت دیگر در صورت هم‌گرایی روسیه با اروپا، روسیه چه چیزی جز یک واگن بسته شده در انتهای قطار اروپایی یا امریکایی خواهد بود؟ و آیا چنین واگنی را امریکا یا اروپا می‌پذیرند؟ در این صورت پرسش دیگر پیش می‌آید: با وجود بی‌اعتنایی آشکار غرب به روسیه، چه راهی را بایست انتخاب کرد؟ مؤلف با توجه به روند "فرار مغزها" از روسیه، پیشنهاد می‌کند، همکاری با غرب باید طوری صورت گیرد که از آن روسیه نیز منافع خود را داشته باشد.روسیه حق دارد، از کشورهای غربی، که داد از "حقوق بشر" می‌زنند و می‌خواهند به دانشمندان روسی "حقوق ویژه" درکشورهای خودشان داده شود، هزینه آموزشی را که این دانشمندان در روسیه دیده‌اند، مطالبه کند. این دانشمندان "اختراعات و کشفیات زنده"اند که در سرزمین روسیه و با مخارج روسیه پرورده شده‌اند. با قانونی ساختن این سیستم پدیده جدیدی در روند جهانی شدن به وجود می‌آید که می‌توان آن را ژئوپلتیک تخصص نامید.

در مقاله دیگری از این مجموعه با عنوان "مسایل روز در روابط بین‌المللی و سیاست خارجی روسیه" به قلم ا.ب. ریژکین آمده است: پس از فروپاشی اتحاد شوروی، سیستم جهان دوقطبی پایان یافت و از آن زمان به بعد دنیا در مرحله عبوری قرار دارد. روابط بین‌المللی بیش از پیش پیچیده‌تر می‌شود و این پیچیدگی را می‌توان در افزایش همکاری متقابل

1. Patriotism

دولت‌ها، سازمان‌های دولتی و غیردولتی جهانی، شرکت‌های بزرگ، افکار عمومی، نیروهای طرفدار منطقه‌گرایی و غیره دریافت.

چنین به نظر می‌رسد که به زودی چندین مرکز قدرت در دنیا به وجود خواهد آمد، که نحوه فعالیت آنها و روابطشان با یکدیگر سیمای جهان آینده را ترسیم خواهد کرد. اما پاسخ به این سؤال که کدام کشورها و یا اتحادیه کدام کشورها به چنین مراکز قدرت در قرن بیست و یک تبدیل خواهند شد، مشکل است.

از قراین چنین برمی‌آید، که ایالات متحده امریکا با توجه به نیروی اقتصادی و سرعت رشد آن موقعیت کنونی خود را به عنوان "مرکز هدایت کننده" برای مدت بالنسبه طولانی حفظ خواهد کرد. اتحادیه اروپا شانس خوبی در این زمینه دارد. اما این اتحادیه می‌بایست به برخی از پرسش‌های پیچیده، پاسخ دهد ازجمله مسأله اصلاحات درونی نهادهای این اتحادیه و پذیرش اعضای جدید.

روسیه و چین نیز جایگاه‌های خود را در میان مراکز عمده قدرت دنیا خواهند داشت، هنوز معلوم نیست آیا در قرن بیست و یک از میان کشورهای آسیایی اقیانوس آرام، امریکای لاتین، افریقا و خاورمیانه نیز مراکز قدرت ظهور خواهند کرد. یا این که آنها مانند گذشته به ابرقدرت‌ها متکی خواهند بود.

به هرحال، یکی از ویژگی‌های مرحله کنونی جنگ‌های محلی، فقدان سیستمی است، که بتواند امنیت را تامین کند و از بروز اختلافات مسلحانه جلوگیری کند. طرح‌ریزی و ایجاد چنین سیستمی یکی از نیازمندی‌های روز در روابط بین‌المللی عصر حاضر است.

قابل توجه است، که عبور از یک سیستم به سیستم دیگر در دنیا همواره با بروز جنگی اتفاقی همراه بوده است. به یاد می‌آوریم که سیستم "وستفالی" پس از جنگ‌های سی ساله (۱۶۴۸-۱۶۱۸) سیستم "وین" پس از جنگ‌های ناپلئون، سیستم "ورسای" پس از جنگ جهانی اول و جهان دوقطبی پس از جنگ دوم جهانی در دنیا مستقر گردیده بودند. لذا سیاست خارجی روسیه بایستی در راهی گام بردارد که در فرآیند شکل‌گیری سیستم نوین بین‌المللی، دچار یک جنگ بین‌المللی نشود و هرگونه منازعات و درگیری‌های داخلی یا منطقه‌ای را با قاطعیت تمام از بین ببرد.

در مقاله "دیپلماسی روسیه در تقاطع قرن‌ها" نوشته ا.ا.خودیاکف آمده است: امروز، در تقاطع هزاره‌ها در نقشه سیاسی جهان

وضعیتی به وجود آمده است که به یادآورندهٔ تقسیم دنیا در قرن گذشته است. تقسیم حوزه نفوذ پس از پایان جنگ سرد آغاز گردید و تا کنون ادامه دارد. دلیل چنین حالتی آن است که با تغییر جهان بینی‌های سیاسی و منافع ژئوپلتیک مهم‌ترین مهره‌ها در روابط بین‌المللی نیز دچار دگرگونی شده است.

در عین حال ما شاهد ظهور جهان چندقطبی هستیم و می‌بینیم که اهمیت روند جهانی شدن برای به وجود آمدن سیستم جهانی چندقطبی از سوی جامعه بین‌المللی به خوبی درک می‌شود. تهدیدها و چالش‌هایی مانند ملی‌گرایی ارتجاعی، جدایی‌طلبی، تروریسم، تصفیه‌های قومی را که اکنون در جهان شاهدیم، هرگز سابقه نداشته است. پدیده‌هایی که بدون همکاری بین‌المللی قابل رفع نیستند.

تغییرات وارد شده در پایان دهه ۸۰ و آغاز دهه ۹۰ در دنیا، تمام شرایط رشد روابط بین‌المللی را از پایه دگرگون کرده و سیاست خارجی روسیه را متحول نموده است. در چنین شرایطی سؤال در مورد چگونگی ورود روسیه به قرن بعدی به میان می‌آید و پرسش دیگر این که، آیا ما قادر هستیم در برابر تهدیدهای جدید فعلی بایستیم یا نه؟

درکل، روسیه با درک مسؤولیتش در قبال سرنوشت جهان و بشریت به جامعه جهانی پیشنهاد می‌کند، تا نوعی از اولویت‌های توسعه هارمونیک (هماهنگ) و باثبات بشریت تعیین گردد، ماهیت خط مشی صلح در قرن بیست و یک، که از طرف روسیه پیشنهاد گردیده است، ناشی از همین دیدگاه می‌باشد. به نظر روسیه تدوین و اجرای استراتژی توسعه، ضرورت جدی و فوری زمان ما است و این پاسخگوی نیازمندی‌های واقعیت زندگی بشر در پایان قرن بیستم است.

در شرایط جهانی شدن، امنیت بین‌المللی بیش از پیش به یک مسأله یک پارچه و جدایی ناپذیر تبدیل می‌گردد. از اینرو ساختار سیاسی نظام جهانی باید پاسخگوی نیازمندی تامین امنیت در دنیا باشد. این نکته مهم است که تمام دولت‌ها در برابر تهدیدهای جهان به طور مشترک حس مسؤولیت کنند و به اندازه مساوی از این تهدیدها درامان باشند.

جهان قرن بیست و یک، جهان چندقطبی متکی بر روحیه هم‌گرایی مناطق و همکاری متقابل آنها به نفع ثبات و امنیت خواهد بود. حرکت به سوی چندقطبی شدن جهان، اراده اکثریت اعضای جامعه جهانی

ومراکز بالقوه و بالفعل قدرت را می‌طلبد.

در مقاله "عامل امریکا در سیاست خارجی روسیه در جنوب" به قلم گ. شاکروا آمده است: در سیاست خارجی روسیه در جهت جنوب عامل امریکا نقش مهمی دارد. در مسکو معتقدند که فعالیت روزافزون این کشور می‌تواند روند تشکیل تعادل قوا را در حوزه‌های قفقاز و آسیای مرکزی و همچنان خاورمیانه به شدت تحت تأثیر قرار دهد. در این رابطه، چنین به نظر می‌رسد که رقابت گذشته دو ابرقدرت هنوز ادامه دارد و ایالات متحده نفوذش را در حوزه‌ای گسترش می‌دهد که به صورت تاریخی، حوزه نفوذ روسیه شمرده می‌شد و هرگز جزو حوزه نفوذ امریکا نبوده است اما در واقعیت امر، این موضوع چنین هم نیست.

در پایان قرن نوزدهم ایالات متحده نظرش را به سوی حوزه قفقاز و آسیای مرکزی متوجه می‌کند. تلاش برای نفوذ از دو سمت صورت می‌گرفت- از شرق و جنوب، عامل نفت در سیاست امریکا تأثیر فعال داشت.

در ماهیت امر، سیاست معاصر امریکا در مناطق ذکر شده از دهه ۲۰ قرن گذشته آغاز می‌گردد ومرتبط با علاقمندی این کشور به منابع نفتی، از جمله دریای خزر بود. در آن زمان ایالات متحده با ادامه خط "مبارزه با امپریالیسم انگلیس" و با پیگیری سیاست "اعتماد باز" به صورت فعال با هدف دسترسی به منطقه شمالی ایران و دریای خزر با این کشور همکاری می‌نماید. گفتنی است که این روابط به رغم پیمان‌های موجود میان روسیه و ایران از سال ۱۹۲۱ جریان داشت. بعدها در دهه ۴۰ در اسناد گوناگون و اعلامیه‌های ادارات دولتی امریکا در مورد علاقمندی ایالات متحده به منابع نفت در شمال ایران و درکل در مورد حضور دراین منطقه سخن گفته می‌شد. بعدها علاوه بر منافع اقتصادی، منافع سیاسی و ایدئولوژیک نیز اضافه می‌گردد، که از رویارویی این کشور با اتحاد شوروی ناشی می‌شد.

به عنوان نخستین نشانه‌های علاقمندی و حضور ایالات متحده در امور منطقه، می‌توان از موضع‌گیری امریکا در قبال "مسأله ارامنه" یاد کرد، که به صورت سنتی در حوزه نفوذ روسیه و اروپا قرار داشت. اما با قرار گرفتن بخش شرقی ارمنستان به عنوان جزئی از خاک اتحاد شوروی در سیاست خارجی امریکا در این منطقه اصلاحاتی وارد کرد.

پس از جنگ جهانی دوم همکاری تنگاتنگ و گسترده امریکا با ترکیه آغاز شد. این

همکاری ماهیت ضدشوروی داشت. در سال ۱۹۴۸ امریکا و ترکیه پیمانی را مبنی بر همکاری امضا کردند و ترکیه بعدها به پیمان ناتو پیوست. از سوی دیگر ترکیه از سوی کشورهای مورد حمایت شوروی محصور گردید، که تهدیدی برای ترکیه محسوب می‌شدند. به این ترتیب رویارویی اتحاد شوروی و ایالات متحده امریکا از ماهیت ایدئولوژیک و نظامی- استراتژیک برخوردار گردید.

برای سیاست خارجی روسیه در تمام دوره پس از جنگ دوم جهانی عامل امریکا، مسأله تعیین کننده بود. تعادل مستقر شده در منطقه میان قوای اتحاد شوروی و ایالات متحده امریکا عواقب گوناگون برای دو کشور داشت.

وضعیت در آخرین سال‌های حیات اتحاد شوروی هنگامی که سیاست خارجی شوروی از جمله در خاورمیانه دستخوش دگرگونی شد، تغییر یافت. مثلاً در سیاست خارجی شوروی دیگر ایالات متحده به عنوان دشمن استراتژیک تلقی نمی‌گردید، بلکه به آن به عنوان حریف یا رقیب نگاه می‌شد.

در حال حاضر، ایالات متحده با انگیزه‌ها و بهانه‌های مختلفی بر حضور خود در آن سوی مرزهای جنوبی روسیه می‌افزاید. این حضور از جمله شرکت فعال در روندهای میانجی‌گرانه و تامین صلح جلوه می‌یابد. چنین منافعی البته از جانب ایالات متحده و روسیه پی‌گیری می‌شود و هر کشور دلایل خود را برای شرکت در روند میانجی‌گری‌ها در این یا آن نقطه از دنیا دارد. اما نمی‌بایست انکار کرد، که رقابت‌های دوقدرت در این راستا، به روند تامین سریع صلح و حل و فصل منازعات منطقه‌ای کمک می‌کند.

سیدعلی موسوی

نماینده مطالعاتی در سفارت جمهوری اسلامی ایران- مسکو

نقد و معرفی کتاب

حقوق بشر و سیاست خارجی فنلاند

Erkki Tuomioja, *Human Rights and Finland's Foreign Policy*, (Helsinki: Ministry For Foreign Affairs, 2001), 189 p.

۱. مقدمه

هدف دولت فنلاند ترویج احترام به حقوق بشر و سیاست خارجی‌اش در راستای سیاست توجه مستمر به حقوق بشر به عنوان یکی از حوزه‌های مهم تصمیم‌گیری در عرصه سیاست خارجی است. اصول واهداف دولت فنلاند در این زمینه در گزارش کمیته وزارت خارجه در سال ۱۹۹۸ درج گردیده است. این گزارش به اقدامات انجام شده، اهداف و موضوعات آینده می‌پردازد.

با طرح موضوعاتی چون مدیریت بحران و جهانی شدن، انفکاک ناپذیری حقوق مدنی- سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به طور جدی مطرح می‌شود. توسعه پایدار نیازمند احترام به کلیه حقوق است. جهانی شدن چالش‌هایی را بر می‌انگیزد از جمله رشد نابرابر، توزیع نادعادلانه ثروت و گسترش فقر ولی در عین حال می‌تواند به عنوان فرصتی جهت توسعه و توزیع ثروت تلقی شود. بحث در مورد رابطه بین حقوق بشر و جهانی شدن و مسؤولیت‌های ناشی از آن در مرحله آغازین است. گفتگوی باز و شفاف بین دولت‌ها، سازمان‌های بین دولتی و غیردولتی، باعث استقرار شبکه و توسعه ارتباطات بین‌المللی شده و به روند مدیریت جهانی شدن کمک کرده و فرصت‌های مثبتی را برای آینده به وجود می‌آورد. در مدیریت بحران توجه به رعایت حقوق بشر دارای اهمیت فراوان است. مدیریت بحران نباید صرفاً به معنای تأکید بر دورنمای نظامی فعالیت‌های جامعه بین‌المللی باشد.

ریاست فنلاند بر اتحادیه اروپایی در اواخر قرن بیستم تأثیری قوی در حوزه سیاست حقوق بشر داشته است. مهم‌ترین گام در آن دوره انتشار اولین گزارش سالانه حقوق بشر اتحادیه اروپایی و تلاش در جهت منع جهانی مجازات اعدام بوده است.

در فنلاند در کنار واحد امور حقوق بشر در دپارتمان سیاسی وزارت خارجه و دپارتمان حقوقی، تعدادی مقام مشورتی در دپارتمان توسعه همکاری بین‌المللی برای مباحث حقوق بشر، دموکراسی، برابری و به زمامداری به وجود آمده است.

بدون تردید افزایش نقش و تأثیر بین‌المللی سازمان‌های غیردولتی در دهه اخیر مشاهده می‌شود. یک جامعه مدنی فعال پیش شرط سیاست حقوق بشر موفق است. در فنلاند فعالیت در خصوص مباحث حقوق بشر در بخش دپارتمان سازمان‌های غیردولتی و اقدامات محققان، بر اهمیت این مباحث در افکار عمومی افزوده است.

۲. اقدامات فنلاند در جهت ترویج رعایت حقوق بشر

۲.۱- اصول و اهداف: یک پیش فرض دولت فنلاند جهانی بودن حقوق بشر است. هم‌کنوانسیون‌های حقوق بشری و هم اعلامیه جهانی این مفهوم راتایید می‌کنند که دولت‌ها مسؤول تضمین و حمایت از حقوق بشر در تمام قلمروشان هستند. نتیجه اصل جهانی شدن، وظیفه جامعه جهانی در ترویج حقوق بشر و جلوگیری از نقض آن است هر چند تفاوت‌های فرهنگی، مذهبی و تاریخی باید لحاظ شوند، اما نمی‌توانند توجیهی برای نقض باشند.

۲.۲- حوزه‌های تأکید خاص: منع تبعیض عنصر کلیدی حقوق بشر است. به دلیل فقدان برابری در عمل تأکید بر حقوق زنان، کودکان، اقلیت‌هاو بومیان ضروری است. در این زمینه فنلاند به گفت‌وگو و همکاری با سازمان‌های غیردولتی پرداخته و به نظر می‌رسد این اقدام مثمرثمر بوده است. نهایتاً این که عدم تبعیض در جهت مبارزه با نژادپرستی که یکی از نگرانی‌های عمده سیاست حقوق بشر فنلاند است، مفید می‌باشد.

۲.۳- روش‌ها: دولت فنلاند معتقد است قواعد حقوق بشر از طریق پذیرش پروتکل‌های اختیاری منع همه اشکال تبعیض علیه زنان، کنوانسیون حقوق کودک و پروتکل ضد تبعیض ملحق به کنوانسیون اروپایی حقوق بشر تقویت می‌گردند و توسعه سیستم قراردادی و تقویت سازوکارهای نظارتی در سراسر جهان

اهمیت حیاتی دارند، لذا دولت فنلاند همه کشورها را تشویق به پیوستن به اسناد بین‌المللی فوق می‌کند. رعایت حقوق بشر نگرانی مشترک جامعه بین‌المللی است ودولت فنلاند این استدلال را که حقوق بشر در حیطه حاکمیت مطلق دولت‌هاست، رد می‌کند.

از نظر فنلاند اتحادیه اروپایی مکانی مناسب برای ترویج حقوق بشر است. فنلاند محدودیت‌های اعمال شده بر کشورهای ناقض حقوق بشر از طریق شورای امنیت را رعایت می‌کند ولی در عین حال خواستار آن است که این محدودیت‌ها باعث فشار بردولت شود نه بر مردم آن کشورها.

دولت فنلاند ترویج حقوق بشر را از طریق همکاری، گفتگو، کمک‌های فنی، مالی و آموزشی دنبال می‌کند و در مواردی که حمایت دولتی وجود ندارد، تمرکز بر حمایت از جوامع مدنی مفید است.

مباحث حقوق بشری یک بخش مستمر در روابط دوجانبه فنلاند با دیگر کشورها از جمله ایران است. سیاست فنلاند توجه به نقض حقوق بشر در سراسر جهان از طریق سازمان‌های بین‌المللی چون سازمان ملل و اتحادیه اروپایی است. در دوره ریاست فنلاند بر اتحادیه، فنلاند از قطعنامه‌های صادره در مجمع عمومی در مورد ۴ کشور ایران، عراق، کنگو و سودان حمایت نمود. اتحادیه هرساله قطعنامه‌هایی را درخصوص وضع حقوق بشر در ایران به کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل و مجمع عمومی ارایه می‌کند. این قطعنامه‌ها هم رشد حقوق بشر در ایران و هم موارد نقض جدی را نشان می‌دهند. ایران با سازوکارهای حقوق بشری سازمان ملل همکاری کرده و اجازه ورود گزارشگر ویژه حقوق بشر را به قلمروش داده است. حقوق بشر نقش مهمی در گفتگوهای سیاسی ایران و اتحادیه داشته است.

فنلاند علاقه‌مند به گفتگوی دوجانبه مستقیم در مورد حقوق بشر در ایران با هدف دستیابی به یک گفتگوی سازنده است. فنلاند بر مسؤولیت دولت در ترویج حقوق بشر و اصل جهانی بودن و تضمین کنوانسیون‌های حقوق بشری تأکید و دیدگاه‌های خود را در مورد وضعیت رو به رشد حقوق بشر در ایران تشریح می‌نماید. فنلاند و ایران اقدام به برگزاری سمینارهای دوجانبه‌ای در مورد حقوق بشر کرده‌اند.

اولین سمینار در مه ۱۹۹۹ در تهران با عناوین اصلی زنان، اقلیت‌ها و پناهندگان برگزار شد. سمینار با تسهیل تبادل افکار، روش مؤثری

برای بحث در مورد حقوق بشر تلقی گردید. هدف فنلاند در این سمینارها کمک به مقامات ایران در توسعه ظرفیت اجرای تعهدات مربوط به کنوانسیون‌های حقوق بشری و همکاری با سازوکارهای حقوق بشری سازمان ملل می‌باشد.

نتیجه مثبت اولین سمینار، دوطرف را به ادامه همکاری بین متخصصان دو کشور تشویق کرد.

سمینار دوم در مه ۲۰۰۰ برگزار و متخصصان حقوق بشر دو کشور در هلسینکی گردهم آمدند. عنوان اصلی، بررسی عمیق‌تر حقوق زنان و تشریح ارتباط آن با سایر عناوین- یعنی آزادی بیان و نقش مطبوعات در جامعه و استقلال قوه قضاییه- بود. براساس پیشنهاد ایران مسأله گفتگوی تمدن‌ها نیز مورد توجه قرار گرفت. تجربه این همکاری در سطح متخصصان دوطرف مثبت بود و این گفتگوها فرصتی را جهت بررسی راه‌کارهای حمایت از حقوق بشر و مشکلات مربوطه از طریق ارتباط مستقیم بین متخصصان حقوق بشر دوطرف فراهم می‌سازد.[۱]

۲.۴- نقش روبه رشد جامعه مدنی: یک جامعه مدنی فعال لازمه قطعی یک سیاست حقوق بشری موفق است. مدافعان حقوق بشر در معرض قربانی نقض آن می‌باشند و لذا در سطح بین‌المللی با تصویب قطعنامه سازمان ملل درمورد مدافعان حقوق بشر در سال ۱۹۹۸- که طرح اولیه آن را دولت فنلاند تقدیم کرده بود- گام مؤثری برداشته شد. اهمیت این قطعنامه با تعیین گزارشگر ویژه دبیرکل در این خصوص مضاعف شد.

در زمان ریاست فنلاند بر اتحادیه اروپایی گام‌های جدی در جهت افزایش شفافیت و فضای باز در گفتگوی بین سازمان‌های اتحادیه، سازمان‌های غیردولتی، جامعه محققان و پارلمان اروپا برداشته شد.

هیأت مشورتی امور حقوق بشر وزارت خارجه فنلاند یک کانال ارتباطی مهم در ارتباط وزارتخانه، سازمان‌های غیردولتی و احزاب سیاسی دیگر است. این هیأت فعالانه سیاست حقوق بشر فنلاند رامنعکس می‌کند، درکنفرانس‌های بین‌المللی نماینده می‌فرستد و سمینارهایی را دراین خصوص برگزار می‌کند. کمیسیون ضدتبعیض وزارت خارجه به منع تبعیض علیه زنان ونقش مطبوعات واحزاب

۱. سومین سمینار با عنوان میزگرد حقوق بشر ایران و فنلاند در آوریل ۲۰۰۲ در تهران برگزار شد و مباحث نظارت بین‌المللی قراردادهای حقوق بشر، حمایت از خانواده، استقلال قوه قضائیه، مشارکت زنان مورد بحث و گفتگو قرارگرفت.

سیاسی در جلوگیری از تبعیض می‌پردازد. دولت فنلاند نیز در تهیه گزارش‌های سالانه خود در مورد حقوق بشر به دیدگاه‌های سازمان‌های غیردولتی توجه می‌نماید.

جامعه محققان نیز جایگاه مهمی درتوسعه سیاست حقوق بشری فنلاند دارند. همکاری با این محققان درمورد افزایش حمایت از حقوق بشر،گسترش یافته است. این محققان گزارش‌هایی را درخصوص موضوعات مختلف حقوق بشر ارایه می‌دهند که معمولاً اساس شکل‌گیری سیاست حقوق بشری فنلاند را تشکیل می‌دهد. مؤسسات تحقیقاتی سمینارهایی را برگزار می‌کنند و در تبلیغ و ترویج حقوق بشر نقش دارند.

وزارت امور خارجه فنلاند امسال یک گروه کاری در مورد تعامل و حمایت از جامعه مدنی در کشورهای درحال توسعه به وجود آورده است. هدف این گروه کاری، ایجاد شکل‌های جدید همکاری بین بخش‌های خصوصی و عمومی، تقویت دموکراسی و مشارکت در توسعه پایدار است.

۲.۵- سیاست حقوق بشری اتحادیه اروپایی: اتحادیه اروپایی براساس آزادی، دموکراسی، حقوق بشر، آزادی‌های بنیادین بنیان نهاده شده است. هدف دولت فنلاند تقویت توان اتحادیه به منظور گسترش فضای باز و تعامل پایدار با جامعه مدنی است.

اولین گزارش سالانه حقوق بشر در اکتبر ۱۹۹۹ از طریق شورای امور عمومی تصویب شد که شامل فعالیت‌های اتحادیه در زمینه مباحث توسعه‌ای، سیاست امنیتی و خارجی مشترک، تمرکز بر روابط خارجی، مبارزه با تبعیض و بیگانه ستیزی دراروپا بود. گزارش دوم (اکتبر ۲۰۰۰) شامل حذف سوء استفاده از حقوق بشر و تبعیض و تشریح سیاست اتحادیه در مورد پناهندگان، موقعیت زنان و کودکان که در آن به انتقادات سازمان‌های حقوق بشری درخصوص اقدامات اتحادیه درحوزه پناهندگی و مهاجرت پرداخته شده بود. اولین مجمع بحث در موضوعات حقوق بشری با سازمان‌های غیردولتی در سال ۲۰۰۰ در بروکسل برگزار شد.

دموکراسی و توسعه: قرارداد کوتونو که در ژوئن ۲۰۰۰ بین کشورهای افریقایی، حوزه اقیانوس آرام و کارائیب و اعضای اتحادیه اروپایی به امضا رسید برحقوق بشر، دموکراسی و به‌زمامداری تأکید می‌ورزد و مشتمل بر یک سازوکار مشورتی در موارد نقض اصول آن است. فنلاند در تدوین مقررات قرارداد کوتونو تأثیر به سزا داشته است.

منشور حقوق بنیادین: در کنفرانس نیس ۲۰۰۰، تصمیم به پذیرش منشور حقوق بنیادین گرفته شد که پیش‌نویس آن در کمیته مقدماتی تهیه و تصویب شده بود. این منشور علاوه بر حقوق سیاسی و مدنی سابق، شامل حقوق جدیدتری (نسبت به کنوانسیون اروپایی حقوق بشر) از جمله حق تمامیت جسمانی، حمایت از محیط زیست و به‌زمامداری می‌شود. رجحان منشور برکنوانسیون اروپایی حقوق بشر در آن است که کنوانسیون اخیرالذکر تنها قابل اعمال بر دول عضو است ولی منشور قابل اعمال بر مؤسسات و سازمان‌های اتحادیه اروپایی و همچنین کشورهای اروپایی درصورت اجرای قوانین اتحادیه می‌باشد و با پذیرش آن مؤسسات اتحادیه این امکان رامی‌یابند که مستقلاً در دادگاه‌های حقوق بشر در صورت نقض قواعد حقوق بشر حضور یابند.

روند باثبات سازی در اتحادیه اروپایی، اجرای دموکراسی و حقوق بشر، شرط اساسی سیاست اتحادیه در بالکان (یوگسلاوی، بوسنی و هرزگوین، مقدونیه، کرواسی و آلبانی) است.

همکاری توسعه‌ای: سیاست فنلاند در زمینه توسعه مبتنی بر اصول اجلاس جهانی و کنفرانس‌های برگزار شده در طول دهه ۹۰ می‌باشد. براساس آن رشد اقتصادی برای کاهش فقر کافی نمی‌باشد بلکه باید از عوامل دیگری چون دموکراسی، برابری، امنیت اجتماعی، اجرای حقوق بشر و به‌زمامداری نام برد که نهایتاً منجر به توسعه پایدار می‌شود. به علاوه دولت به کمک‌های فنی، مالی و آموزشی به برخی کشورهای جهان مبادرت می‌نماید. به عنوان مثال اکنون در بولیوی واکوادور، نمایندگان، بومیان را نسبت به حقوق‌شان در سطح ملی و بین‌المللی آگاه می‌سازند. به علاوه اقدامات مهمی را چون مبارزه با قاچاق زنان در کامبوج، حمایت از حقوق روستائیان در کاستاریکا، حمایت از روند صلح در افریقا، بالکان، گواتمالا و تیمور شرقی برعهده داشته است.

به سفارتخانه‌های فنلاند این امکان داده شده است که با سازمان‌های غیردولتی محلی در تماس بوده و کمک‌های مالی را به منظور حمایت از حقوق بشر و دموکراسی در اختیار آن‌ها قراردهند.

۲.۶- جهانی شدن، تجارت و حقوق بشر: در کشورهای اروپایی و از جمله فنلاند شرکت‌های تجاری درخصوص رعایت حقوق بشر در محدوده اتحادیه اروپایی و خارج ازآن مسؤولیت دارند و دولت‌ها نیز رعایت آن را در سیاست اقتصادی خود تضمین می‌نمایند. دولت فنلاند با همکاری سازمان بین‌المللی کار،

کنفرانسی را در مورد رشد استانداردهای زندگی شغلی برگزار کرده است. نهایتاً در قالب سازمان تجارت جهانی نیز امکان اعمال تحریم‌های تجاری بر کشورهای ناقض حقوق بشر وجود دارد.

۲.۷- حقوق بشر، منازعات و مدیریت بحران: تجربه منازعات دهه اخیر نشان داده است که بسیاری از مخاصمات نتیجه عدم توجه و رعایت حقوق بشر به‌خصوص حقوق اقلیت‌های قومی و مذهبی بوده است. منع تبعیض نقش مهمی در پیش‌گیری از مخاصمات دارد. دولت‌های قبل، درحین و پس از مخاصمه ملزم به رعایت حقوق بشر هستند و مخاصمه و شرایط ناشی از آن نمی‌تواند دلیل موجهی برای نقض حقوق بشر باشد.

از نظر دولت فنلاند این حقوق حتی در زمان منازعات نیز غیرقابل الغا هستند و کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل و گزارش‌های دبیرکل همگی مؤید نظر فوق می‌باشند.

در بازسازی پس از مخاصمه نیز استقرار دموکراسی و تثبیت رعایت حقوق بشر نکته کلیدی در جلوگیری از وقوع یک منازعه جدید و یافتن یک راه حل پایدار برای مشکل است.

در کنار مسأله فوق رسیدگی به جرایم جنایتکاران جنگی و جنایت علیه بشریت دارای اهمیت فراوان است. عملیات حفظ صلح امروزه نباید فقط به عنوان ملاحظات نظامی مطرح شوند بلکه باید بر رابطه بین حفظ صلح و حقوق بشر تأکید گردد. دولت فنلاند در آموزش پرسنل مسؤول مدیریت بحران و پاسداری از صلح توجه خاصی به نکات فوق دارد.

۲.۸- دیوان کیفری بین‌المللی: امضای اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی در سال ۱۹۹۸ گام مهمی در شکستن حلقه مصونیت از تعقیب جنایتکاران جنگی و مرتکبان جنایت علیه بشریت بود. فنلاند که در زمینه گنجاندن جرایم جنسی در متن اساسنامه نقش چشم‌گیری داشت.

۲.۹- انتخابات: انتخابات آزاد، مستمر و واقعی یکی از پایه‌های مهم دموکراسی است. اعضای اتحادیه اروپا و ازجمله فنلاند نقش مهمی در برگزاری، نظارت و نمایش انتخابات در کشورهای مختلف از جمله آلبانی، کوزوو، غنا، تانزانیا، گویان و ساحل عاج داشته‌اند و در چهار سال گذشته، ۱۵۰ میلیون یورو صرف حمایت از سازماندهی و نمایش انتخابات شده است. ارائه آموزش‌های فنی به ناظران و مسؤولان برگزاری انتخابات از جمله دیگر اقدامات اتحادیه است.

۲.۱۰- صادرات اسلحه و حقوق بشر: براساس قانون صادرات و ترانزیت سلاح درصورتی که بیم آن رود که کشور خریدار سلاح برای نقض حقوق بشر، حمله نظامی و یا سایر اهداف نامطلوب استفاده خواهد کرد، دولت فنلاند اجازه صدور سلاح را نخواهد داد. در سطح اتحادیه اروپایی نیز همین استاندارد وجود دارد.

۳. ترویج حقوق بشر

۳.۱ گزارش براساس سیستم قراردادی: بطورکلی شرط‌هایی که مخالف هدف و موضوع معاهده هستند باید حذف گردند.

سیستم‌های قراردادی نشان دهنده نقض، معمولاً دولت‌ها را ملزم به ارایه گزارش دوره‌ای می‌نمایند. مهم این است که گزارش منطبق برحقیقت بوده و تنها به پیشرفت‌ها و نکات مثبت اشاره نکنند بلکه نکات منفی و مشکلاتشان را نیز منعکس نمایند.

مسأله‌ای که فنلاند در آن تجربه خوبی داشته، استفاده از نظریات گروه‌های سیاسی و سازمان‌های غیردولتی در تکمیل گزارش‌هاست.

۳.۲- حوزه‌های تأکید خاص سیاست حقوق بشری فنلاند.

۳.۲.۱- حقوق کودکان: از نظر فنلاند کودک یک موضوع مستقل حقوق بشر است، زیرا آنان غالباً مورد تبعیض مضاعف قرار می‌گیرند و در مورد دختران این وضع حادتر است. فنلاند علاوه بر تشویق دو کشور ملحق نشده به حقوق کودک (امریکاو سومالی) با حق شرط‌های وارده بر کنوانسیون مخالف بوده و از اقدامات کمیته حقوق کودک حمایت می‌نماید به‌خصوص که در آن نماینده دارد.

فنلاند در راستای ارتقای حقوق کودک برنامه‌هایی مانند اشکال کار کودک، سازمان بین‌المللی کار، اجلاس ویژه پکن + ۵ و یونیسف کمک‌های مالی و فنی ارایه می‌دهد.

۳.۲.۲- حقوق زنان: حقوق زنان جزیی از حقوق بشر است ولی حتی در کشورهایی که زنان قانوناً با مردان برابر هستند در عمل این مساوات رعایت نمی‌شود. لذا ترویج حقوق زنان خصوصاً زنان مهاجر، معلول یا بومی، اصلی مهم در سیاست حقوق بشری فنلاند است که حتی در روابط دوجانبه یک موضوع کلیدی در گفتگوهاست (مثل گفتگوی ایران و فنلاند). فنلاند در مجامع مختلف چون مجمع عمومی سازمان ملل و تصویب کنوانسیون منع همه اشکال تبعیض علیه زنان بدون وارد کردن حق

شرط حمایت می‌نماید. در سطح اروپا نیز پروتکل ۱۲ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به حمایت از حقوق زنان اختصاص یافته است.

۳.۲.۳- اقلیت‌ها: واقعیت این است که هنوز حق اقلیت‌ها بیش از سایر گروه‌ها نقض می‌شود. فنلاند طرحی را به منظور توجه به حقوق اقلیت‌های نژادی و جنسی به کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل ارایه کرده است. از نظر فنلاند شناسایی حق خودمختاری برای مناطق اقلیت نشین باید در دستورکاری گروه کاری سازمان ملل در مورد اقلیت‌ها قرار گیرد. در سطح اروپا نیز کمیته مشورتی شورای اروپا، کنوانسیون حمایت از اقلیت‌های ملی را تصویب کرده است. منشور اروپایی زبان‌های منطقه‌ای و اقلیتی نیز در سال ۱۹۹۸ لازم‌الاجرا گردیده است.

۳.۲.۴- بومیان: فنلاند در گروه کاری سازمان ملل در مورد بومیان، اعلامیه حقوق افراد بومی و ایجاد مجمع دائمی افراد بومی نقش فعال داشته است. این کشور از گفتگوی باز و شفاف با نمایندگان بومیان در تصمیم‌گیری‌های مؤثر بر زندگیشان حمایت می‌کند و شورای شمالی نشان توجه ویژه به بومیان است که در آن شورا دارای نماینده دائمی هستند و ۲ حوزه کاری مهم شورا، اعمال استراتژی حمایت زیست محیطی قطب شمال و توسعه پایدار است. گروه بومی سامی‌های فنلاند در شورا نماینده دائم دارد.

۳.۳ موضوعات خاص

۳.۳.۱- نژاد پرستی: افزایش تحمل، مبارزه با نژادپرستی، احترام به تکثر و عدم تبعیض از اصول اولیه سیاست حقوق بشری فنلاند است. در پایان سال ۱۹۹۹ کمیسیون برنامه عمل اتحادیه علیه نژادپرستی و دو دستورالعمل آن را منتشر کرد. مرکز نظارت بر نژادپرستی و بیگانه ستیزی اتحادیه در سال ۱۹۹۷ تأسیس شد که هر ساله میزگردهایی را در کشورهای مختلف برگزار می‌کند که آخرین آن در سال ۲۰۰۰ در فنلاند بود.

از اهداف کمیسیون اروپایی ضدشکنجه و نابردباری، نشان دادن مشکلات و روش‌های برخورد مناسب با آنهاست و در این زمینه توصیه‌هایی را به کشورهای اروپایی در زمینه مبارزه با نابردباری و تبعیض علیه مسلمانان ارایه داده است.

۳.۳.۲- مجازات اعدام: فنلاند به طور مطلق با مجازات اعدام مخالف بوده است. تغییر

سیاست‌ها در مورد مجازات اعدام در گفتگوهای دوجانبه فنلاند با چین، ایران، هند، پاکستان و امریکا مطرح گردیده و در موارد خاص (مثل اوجالان در ترکیه) فنلاند دست به تحرک دیپلماتیک زده است. شورای اروپا با رد اصل حاکمیت دولت‌ها و نسبیت فرهنگی یکی از شروط پذیرش اعضای جدید را، لغو مجازات اعدام قرار داده است.

۳.۳.۳- منع شکنجه و دیگر رفتارها و مجازات‌های ظالمانه، غیرانسانی و تحقیرکننده: دولت فنلاند از اقدامات گزارشگر ویژه دبیرکل، کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل، اصول استانبول ۲۰۰۰ در مورد منع شکنجه و مجازات مرتکبان وکمک به قربانیان شکنجه حمایت می‌نماید. فنلاند سالانه یک میلیون مارک برای حمایت از قربانیان شکنجه اختصاص می‌دهد.

۳.۳.۴- حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی: فنلاند از اولین کشورهایی است که کنوانسیون ۱۸۲ سال ۱۹۹۹ سازمان بین‌المللی کار را در مورد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کودکان تصویب کرده و در اجلاس جهانی کپنهاک +۵ برای توسعه اجتماعی، دیدگاه‌های خود را تشریح کرد.

۳.۳.۵- حق توسعه: فنلاند حق توسعه را به عنوان فرصتی برای افراد جهت مشارکت و تأثیرگذاری در تصمیم‌گیری‌های مربوط به توسعه می‌داند و در سطح بین‌المللی گروه کاری حق توسعه تحت نظارت کمیسیون حقوق بشر اولین اجلاس خود را در پاییز ۲۰۰۰ برگزار کرد.

۳.۳.۶- حق داشتن محیط زیست سالم: در بین اسناد حقوق بشری فقط میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به صورت ضمنی و محدود به حق محیط زیست اشاره دارد. ولی امروزه تفسیر موسعی از حق محیط زیست می‌شود به نحوی که پل ارتباطی بین تنوع بیولوژیکی و توسعه پایدار با حقوق اقلیت‌ها و افراد بومی است که حفظ سنت، فرهنگ و روش زندگیشان به حق محیط زیست بستگی دارد.

براساس پیشنهاد دولت فنلاند حق محیط زیست در منشور حقوق بنیادین اتحادیه جای گرفت.

۳.۳.۷- معلولین: حقوق معلولین و به ویژه زنان و کودکان معلول بیشتر در معرض نقض می‌باشد و لذا فنلاند براجرای کامل کنوانسیون حقوق کودک و همکاری با کشورهای همسایه تأکید خاص دارد. فنلاند برحمایت مضاعف از حقوق پناهندگان معلول

خصوصاً زنان و کودکان به عنوان اولویت کاری کمیساریای عالی پناهندگان ملل متحد تأکید می‌نماید و علاوه بر شرکت مؤثر در اجلاس کنفرانس کشورهای اسکاندیناوی در مورد معلولین و همکاری توسعه‌ای در کپنهاک- که اوج همکاری کشورهای اسکاندیناوی در این زمینه محسوب می‌شود- نقش فعالی در ترویج حقوق معلولین در سطح بانک جهانی و بانک توسعه آسیا داشته است.

در سطح اتحادیه اروپا مواد چندی از جمله ماده ۲۴ منشور حقوق بنیادین به حقوق معلولین اختصاص‌یافته است.

۳.۳.۸- پناهندگان: پناهندگی موضوعی حقوق بشری است که از نظر فنلاند در صورت رعایت حقوق بشر، جلوگیری از تبعیض و مخاصمه از ایجاد پناهندگی جلوگیری خواهد شد. فنلاند خواستار تقویت اجرای کنوانسیون ۱۹۵۱ در مورد پناهندگان و همکاری، مشاوره و حمایت مالی و سیاسی از کمیساریای عالی پناهندگان می‌باشد. از نظر فنلاند کنترل مرزها و سیستم پذیرش پناهندگی در اتحادیه نباید به گونه‌ای باشد که پناهجویان را از حداقل حقوق بشر محروم نماید.

۳.۳.۹- قاچاق انسان: شرایط نامناسب اقتصادی واجتماعی کشور مبدأ و سیاست‌های سخت‌گیرانه مهاجرپذیری کشور مقصد، زمینه قاچاق سازمان یافته انسان را در ازای منفعت مادی فراهم می‌سازد. دولت فنلاند از تصویب و اجرای کنوانسیون بین‌المللی علیه جرایم سازمان یافته مرزگذر و پروتکل قاچاق انسان آن حمایت می‌کند. فنلاند با پذیرش نظام کنترل و جلوگیری، استراتژی دوگانه‌ای را پیگیری می‌نماید: اجرای مؤثرمقررات موجود و برداشتن گام‌هایی در جهت تضمین حقوق قربانیان (به ویژه زنان وکودکان که در قاچاق مورد سوء استفاده و استثمار جنسی واقع می‌شوند) و مجازات مرتکبان.

۳.۳.۱۰- آزادی اندیشه، وجدان و مذهب: آزادی مذهب به معنای آزادی انتخاب هر مذهب و اعتقاد، آزادی تغییر و خروج از آن، اجرای آن به طور خصوصی و عمومی است. عدم تحمل اقلیت‌های مذهبی و عقیدتی و آزار و تعقیب آنان مشکل اساسی جوامع مذهبی و موانع اجرای مراسم مذهبی مشکل عمده جوامع غیرمذهبی است. البته پذیرش هر عقیده نباید به معنای تحمل نقض حقوق بشر توسط آنان باشد. فنلاند در کمیسیون حقوق بشر ومجمع عمومی سازمان ملل از تصویب

قطعنامه منع همه اشکال نابردباری مذهبی و تقویت حقوق اقلیت‌های مذهبی حمایت می‌نماید.

هر چند آزادی اندیشه، وجدان‌و مذهب صراحتاً به حق خودداری از خدمت اجباری اشاره نمی‌کند ولی از طریق تفسیر موسع می‌توان چنین برداشتی کرد. البته درصورتی که این خودداری ناشی از اعتقادی مذهبی یا اخلاقی باشد.

نتیجه: گزارش وزارت امور خارجه فنلاند در زمینه سیاست حقوق بشر دولت، یک ابزار مفید و لازم جهت تقویت این سیاست و کمک به گفتگو بین مجلس فنلاند و جامعه فنلاند بوده است و در آینده، دولت انتشار چنین گزارشاتی را در دوره‌های معین ادامه خواهد داد.

وجیهه صادقیان

مرکزمطالعات حقوقی و بین‌المللی

The Formation of the New World Order: The American Post 9/11 Behavior

Developments in the 1990s did not result in a favorable US posture. Various domestic and international issues forced the US to limit its role in the international system, a factor that resulted in the dissatisfaction of extremist and unilateral groups in the US. They ask the US government to play a dominant and decisive role in international politics.

The victory of Republicans on the verge of the 21st Century reinforced the supporters of US unilateral interventionist policies. The September 11th events provided a golden opportunity to this group who are now occupying key policymaking positions to push forth their cause. The author analyzes the behavior of the foreign policy hawks in the American administration and their efforts towards establishing a new order.

From Unity to Polarization:International Law and the Use of Force against Iraq

The impact of the use of force against Iraq over the last 10 years on the development of international law involves consideration of the express authorization of force by the Security Council under Chapter VII of the UN Charter, and the limits to be imposed on such authorization; the possibility of implied authorization of force by the Security Council; and the scope of self-defence as a justification for the use of force in the no-fly zones and in response to terrorism. Operation Desert Storm represented the start of a new era for the United Nations; it has become the norm for the Security Council to turn to Member States to take enforcement action under Chapter VII in a wide variety of situations. In contrast, subsequent US and UK actions against Iraq to enforce the no-fly zones have brought deep divisions among states. The USA and UK have become increasingly isolated in their insistence that implied authorization by the Security Council, material breach by Iraq of the ceasefire regime and, for the UK, humanitarian intervention justify their use of force. The same combination of arguments was used regarding the NATO action in Kosovo and raised dramatically the question of how far the actions Iraq could operate as a precedent.

such as Europe and China, and the competition over persian Gulf energy resources, and the recent events caused by the September 11 incident in the US, such as the coming to power of the right-wing (the Eagles) in the US, the Afghanistan War; the Iraq crisis, and possible future developments in other regional countries, further changes are expected to take place in the region.

The US Foreign Policy towards Iraq in the Post-9/11 Period

The valuable opportunity that the September 11th attacks provided to the American government led to a major change in that country's foreign policy throughout the world and especially in the Middle East. One of the countries that was heavily affected by these changes was Iraq, which ranked high among US concerns over the past decade. The article looks into the origins of the change in American foreign policy towards Iraq, a main consequence of which will be the removal of Saddam Hussein from power. The author further looks into the US foreign Policy challenges on three domestic, regional, and international planes, showing how uncertainties confronting the American foreign policy establishment, and especially regarding the future of Iraq, are contesting the United States.

management and participation in peace operations. The present article looks into NATO's new structure and functions, which will overhaul that institution's previous mandate onto the context of UN Charter's Chapter VIII.

The New Geopolitics of the Persian Gulf

In this article, the writer explore the situation of P.G geopolitics in its traditional form and analyzes its development since the 15th century to the end of the Cold War in this region. Throught this historical period, a political-military attitude, competition among world powers, and the division of the world into East and West blocs were basic and determining factors in the Persian Gulf geopolitics.

The Kuwait War and the increasing presence of US forces in the Persian Gulf are considered turning points in the geopolitical situation of this region.

These events served as an introduction to geopolitical and geoeconomic challenges among the US, world powers, and other influential countries in the Persian Gulf region.

Due to this process, this region became internationally known as an "independent geopolitical region".

Taking into consideration the birth of new world powers,

Security has assumed new dimensions as a result of globalization and as such the concept of containment as the military dimension of security has undergone commensurate change. The change in the nation of military security is also discussed by the author in order to sow that globalization has impacted military security and even the concept of containment itself. Finally, in the third part of the article the findings of the article will be put to the fore along with the concluding remarks.

NATO, the Collective Security Systems and Post-Cold War Changes

NATO is a collective defense institution in accordance with Chapter VII of the Charter with the mandate of defending the member-states against armed attacks. However, with the end of the Cold War and the disintegration of the Soviet bloc and the waning of threat to NATO member-states, this organization's raison d'etre is being questioned. New sources of threat are beginning to take shape, i.e., socio-political and economic instability in the Euro-Atlantic region, regional crises in the adjacent areas, armed conflicts, internal governmental rifts, campaign against terrorism. As such the functions and structure of NATO are being reconsidered, especially in areas of crisis